

Tampereen yliopisto

Johtamiskorkeakoulu

Politiikan tutkimuksen tutkinto-ohjelma

Tiia Hytönen

Rauhanvälitys YK:ssa – tie kohti normatiivisuutta?

Tutkimus Suomen normiyrittäjäyydestä ja kansainvälisestä
normimuutoksesta

Kansainvälinen politiikka

Pro gradu -tutkielma

Kesäkuu 2017

Tampereen yliopisto
Johtamiskorkeakoulu
Politiikan tutkimuksen tutkinto-ohjelma

HYTÖNEN, TIIA: Rauhanvälitys YK:ssa – tie kohti normatiivisuutta? Tutkimus Suomen normiyrittäjyydestä ja kansainvälisestä normimuutoksesta.

Pro gradu -tutkielma, 88 s.
Ohjaajat: Tarja Seppä ja Anni Kangas

Kansainvälisen politiikan opintosuunta
Kesäkuu 2017

Pro gradu -tutkielmassani tarkastelen rauhanvälityksen normatiivista vahvistumista Yhdistyneissä kansakunnissa (YK) vuosien 2008-2016 välisenä aikana. Tutkielman tavoitteena on selvittää, millä tavalla rauhanvälityksessä tapahtunutta normatiivista muutosta voidaan selittää Suomen harjoittaman normiyrittäjyyden avulla.

Kansainvälisten suhteiden konstruktivistisen ajattelun mukaan normeista muodostuva normatiivinen rakenne määrittelee kansainvälisen järjestelmän jäsenten jaettua ymmärrystä siitä, millaista on hyväksyttävä käyttäytyminen. Ideoiden ja normien muuttuessa myös käyttäytymistä ohjaava normatiivinen rakenne muuttuu. Tieteenalan parissa on käyty paljon keskustelua siitä, miten nämä uudet normit syntyvät, kehittyvät ja vakiintuvat osaksi kansainvälisten suhteiden käytäntöjä. Tässä tutkielmassa analysoin normimuutosta normiyrittäjän edistämänä kolmivaiheisena prosessina, joka koostuu normin rakentumisesta, normin leviämisestä ja normin institutionalisoitumisesta. Normimuutoksen kohteena on rauhanvälitysnormin kehittyminen YK:ssa, jota analysoin Suomen harjoittaman rauhanvälityspolitiikan kautta.

Suomi on viime vuosina vahvistanut omaa rauhanvälitysprofiiliaan ja keskittynyt erityisesti rauhanvälityksen normatiivisen pohjan kehittämiseen kansainvälisissä järjestöissä. Tutkimuksen teoreettinen viitekehys perustuu ruotsalaisen Annika Björkdahlin näkemyksiin normiyrittäjyyden tarjoamista vaikutusmahdollisuuksista materiaalisilta voimavaroiltaan heikoille Pohjoismaille. Tutkimuksen analyysi on toteutettu teorialähtöisenä sisällönanalyysinä, jonka analyysirunko määrittyy Björkdahlin hahmottelemista normimuutoksen kolmesta vaiheesta ja jokaista vaihetta määrittävistä normiyrittäjän strategioista. Tutkimusaineistona toimivat Suomen ulkoasiainhallinnon YK- ja rauhanvälitysdokumentit, Suomen kansalliset puheenvuorot YK:n turvallisuusneuvostossa ja yleiskokouksessa sekä rauhanvälityksen ystäväryhmän dokumentit. Lisäksi aineisto sisältää YK:n päätöslauselmia ja raportteja. Tutkimus ottaa myös kantaa siihen, millaisena pienen valtion ulkopoliittisena strategiana normiyrittäjyys näyttäytyy.

Tutkimuksen perusteella normin rakentuminen Suomen ulkopoliittisissa dokumenteissa määrittyy rauhanturvaamisen ja kriisinhallinnan muodostaman jatkumon kautta, minkä lisäksi suomalaisten rauhanvälittäjien ja kansalaisjärjestön kokemus luo kytköksen rauhanvälityksen ja suomalaisen identiteetin välille. Rauhanvälitys nähdään välineenä Suomen kansainvälisen maineen parantamiseksi ja sen uskottavuutta on lisätty myös erilaisten moraalisten argumenttien avulla. Normin leviämistä YK:ssa voidaan kuvata prognostisen ja motivoivan kehystämisen kautta. Suomi on määritellyt rauhanvälitystä tehokkaana konfliktien ennaltaehkäisyyn ja ratkaisun välineenä sekä korostanut naisten ja uskonnollisten rauhantekijöiden roolia rauhanprosesseissa pyrkien näin kuvaamaan sitä, keitä rau-

hanvälitykseen tulisi osallistua. Normin houkuttelevuutta on myös pyritty lisäämään vetoamalla rauhanvälityksen muodostumiseen YK:n arvojen ja peruskirjan vaatimusten kautta sekä käyttämällä kustannustehokkaita ja rauhanvälityksen ihmishenkiä säästäviä argumentteja.

Suomi on tukenut rauhanvälityksen institutionalisoitumista pitämällä retorisen tuen ja aloitteiden avulla rauhanvälityksen teemoja aktiivisesti esillä YK:ssa eri asiayhteyksissä. Erityisesti rauhanvälityksen ystäväryhmän kautta tehtyä työtä rauhanvälityksen päätöslauselmien hyväksymiseksi voidaan pitää vahvana osoituksena normin institutionalisoitumisen tuesta. Suomen normiyritystä tarkastelemalla on näin voitu muodostaa yksi tulkinta siitä, mitkä tekijät ja millainen prosessi normin vahvistumisen taustalla vaikuttavat.

Sisällysluettelo

1. Johdanto	1
2. Rauhanvälitys	4
2.1. Monimuotoistunut toimijakenttä	6
2.2. YK rauhanvälittäjänä	8
2.3. YK ja rauhanvälityksen normatiivinen kehittyminen	9
3. Suomi ja rauhanvälitys	14
3.1. Miksi rauhanvälitys?	14
3.2. Puolueettomuuden perintö	15
3.3. Rauhanvälitys nyt – mahdollisuuksien ikkuna?	17
4. Normit kansainvälisten suhteiden tutkimuksessa	19
4.1. Tutkielman konstruktivistiset lähtökohdat	19
4.2. Normit ja normimuutos	21
4.3. Normiyrittäjäys ja normatiivinen valta	25
4.3.1. Pienvaltionäkökulma normien tutkimukseen	26
4.3.2. Pohjoismaat normiyrittäjinä	27
4.3.3. Suomi ja normiyrittäjäys	28
4.4. Normatiivinen rakenne	30
5. Tutkimuksen teorialähtöinen toteutus	31
5.1. Tutkimuskysymykset	31
5.2. Teorialähtöinen sisällönanalyysi	33
5.3. Analyysirunko	35
5.4. Aineisto ja analyysin rakenne	36
6. Aineiston analyysi	40
6.1. Normin rakentuminen	40
6.1.1. Tutun idean uudelleen kehystäminen	40
6.1.2. Rauhanvälityksen tarpeellisuus	44
6.2. Normin kehystäminen YK:ssa: kansalliset puheenvuorot	46
6.2.1. Rauhanvälitys konfliktinratkaisun ja ennaltaehkäisyn välineenä	47
6.2.2. Naiset ja rauhanvälitys	49
6.2.3. Inklusiivisuus ja yhteistyö	51
6.2.4. Yhteiset arvot ja YK:n legitimizeetti	55
6.2.5. Positiiviset kokemukset	57
6.3. Normin kehystäminen rauhanvälityksen ystäväryhmässä	58
6.3.1. Motivoiva kehystäminen	59

6.3.2.	Prognostinen kehystäminen	60
6.4.	Rauhanvälityksen institutionalisoituminen YK-järjestelmään	64
6.4.1.	Retorinen tuki ja aloitteet	65
6.4.2.	Institutionalisoitumisen tuki rauhanvälityksen ystäväryhmässä	69
6.4.3.	Rauhanvälitys ja normatiivinen rakenne	72
7.	Johtopäätökset	73
Lähteet		80

1. Johdanto

Kansainvälisten suhteiden tutkimuksessa on viimeisten parin vuosikymmenen aikana todistettu pyrkimystä siirtyä konflikteihin reagoinnista kohti konfliktien ennaltaehkäisyä. Muutos on seurausta jo pidemmän aikaa käynnissä olleesta laajemmasta konfliktien luonnetta ja toimijakentän moninaistumisesta koskevasta muutoksesta. (Bercovitch & Jackson 2009, 1-2; 9.)

Näiden muutosten seurauksena myös kansainvälisen yhteisön toimintatavat ovat alkaneet muuttua. Rauhanvälityksen merkitys osana konfliktien ennaltaehkäisyä ja ratkaisua on alettu tiedostamaan paremmin ja myös sen normatiivista pohjaa on viime vuosien aikana vahvistettu esimerkiksi Yhdistyneissä Kansakunnissa (YK). Rauhanvälitys on esitetty ratkaisuna niihin ongelmiin, joita konfliktien monimuotoistuminen on tuonut mukanaan (Bercovitch & Jackson 2009, 33). Rauhanvälitys ideana ei kuitenkaan ole uusi, mutta se intensiteetti ja tahtotila, jolla rauhanvälityksen kehitykseen on viime vuosina panostettu, eroaa aiemmasta. Rauhanvälityksen käsittely YK:ssa on lisääntynyt vauhdilla, aihepiiristä on hyväksytty historian ensimmäiset päätöslauselmat ja pääsihteeri on julkaissut lukuisia raportteja ja toimintaohjelmia, joiden avulla rauhanvälityksen sisältöä on tarkennettu ja moninaisten toimijoiden käyttäytymistä yhtenäistetty.

Voidaankin puhua tietynlaisesta rauhanvälityksen saralla tapahtuneesta normatiivisesta muutoksesta, jonka seurauksena rauhanvälitys on vakiintumassa pysyväksi osaksi konfliktienratkaisua ja ennaltaehkäisyä. Se, miten tällainen normatiivinen muutos lopulta sitten tapahtuu, on herättänyt paljon keskustelua kansainvälisten suhteiden tutkijoiden parissa. Ideoiden merkitys osana kansainvälisen politiikan rakenteiden muodostumista on tiedostettu erityisesti tieteenalan konstruktivistisen haaran puolella (Klotz & Lynch 2015, 3). Ideoiden nähdään vaikuttavan kansainvälisten normien rakentumiseen, jotka puolestaan muokkaavat järjestelmässä toimivien jäsenten käyttäytymistä. Normatiivisen rakenteen muuttuessa myös jäsenten käyttäytyminen muuttuu. Väittelyä käydään kuitenkin siitä, miten nämä uudet normit syntyvät, mihin näiden ideoiden juuret yltävät ja mitkä tekijät lopulta vaikuttavat siihen, että jokin yksittäinen idea saa niin paljon valtaa, että päätyy osaksi laajempaa kansainvälistä normatiivista rakennetta. (Thakur 2006, 11.) Tästä problematiikasta kumpuaa myös oman tutkielmani keskeisin tutkimuskysymys, *miten normimuutos kansainvälisessä järjestelmässä tapahtuu?*

Tässä pro gradu -tutkielmassa rauhanvälityksen normatiivista vahvistumista tarkastellaan toimijalähtöisen kansainvälisen normimuutoksen näkökulmasta. Tämän lähestymistavan keskeinen ajatus piilee

siinä, että yksittäinen toimija voi omalla aktiivisuudellaan edistää normatiivisen muutoksen tapahtumista kansainvälisessä järjestelmässä. Uuden normin elämäntarina lähtee liikkeelle, kun niin sanottu normiyrittäjänä toimiva valtio valikoi jonkin idean politiikkansa kohteeksi ja jota se lähtee aktiivisesti ajamaan kansainvälisillä areenoilla. Normiyrittäjäys perustuu normatiivisen vallan hyödyntämiseen, jolla on viitattu erityisesti pienten valtioiden kykyyn vaikuttaa kansainvälisten suhteiden asiasisältöihin. Normiyrittäjyyden toimintaa tarkastelemalla voidaan selvittää, miten tietyt ideat valikoituvat normatiivisen työn kohteiksi, miten näitä uusia normeja pyritään kansainvälisesti levittämään ja mikä vaikutus normiyrittäjän tekemällä työllä voi olla uuden normin institutionalisoitumisen kannalta. (kts esim. Björkdahl 2002; 2007; 2013.) Tämän pohjalta tutkielmani toiseksi tutkimuskysymykseksi muodostuu, *millainen rooli normiyrittäjällä on kansainvälisessä normimuutoksessa?*

Tämän tutkielman tarkempi viitekehys muodostuu Suomen rauhanvälitystoiminnan ja YK-politiikan tarkastelun kautta. Valinta ei ole satunnainen, vaan Suomi muodostaa mielenkiintoisen tutkimuskohteen jo sen vuoksi, että valtio on viimeisen kymmenen vuoden aikana nostanut rauhanvälityksen koko ajan näkyvämpään rooliin omassa ulkopolitiikassaan, ja rauhanvälitystä on pyritty edistämään kansainvälisesti erityisesti YK:ssa. Tutkielmassani rakennan näin selitystä sille, miten rauhanvälityksen normatiivinen vahvistuminen voidaan ajatella tapahtuneen YK:ssa, ja millainen rooli Suomella normiyrittäjänä tässä prosessissa on ollut. Suomen harjoittama normiyrittäjäys tarjoaa yhden tulkinnan tämän muutoksen taustalla vaikuttavista tekijöistä, eikä tarkoituksena ole siis pyrkiä esittämään absoluuttista kuvausta siitä, miten tämä muutos on tapahtunut. Valitsemallani teoreettiseksi lähtökohdakseni normiyrittäjyyden teorian, tutkielmani ottaa kantaa tieteelliseen keskusteluun siitä, miten normatiivinen muutos kansainvälisessä järjestelmässä tapahtuu. Suuntaamalla huomion Suomen toimijuuteen normiyrittäjänä YK:ssa, pyrin muotoilemaan myös käytännön kannalta kiinnostavan kysymyksenasettelun, jonka pohjalta voidaan ottaa kantaa siihen, miten normiyrittäjäys näyttäytyy pienen valtion ulkopoliittisena strategiana.

Aloitan tutkielmani määrittelemällä keskeisiä rauhanvälityksen käsitteitä, toimijakenttää ja tarkemmin YK:n roolia kansainvälisessä rauhanvälityksessä. Keskityn erityisesti taustoittamaan rauhanvälityksen normatiivista kehittymistä YK:ssa luodakseni kuvan siitä kontekstista ja olemassa olevasta normatiivisesta rakenteesta, johon rauhanvälityksen viimeaikainen kehittyminen sijoittuu. Tämän jälkeen siirryn esittelemään Suomi-tapauksen taustoja käymällä läpi rauhanvälityksen nousemista osaksi Suomen ulkopolitiikkaa, erittelen aihepiirin historiallisia lähtökohtia ja YK-politiikan kehittymistä kylmän sodan ajalta näihin päiviin sekä tuon esiin uusimpia tutkimuksia ja näkökulmia 2000-luvun rauhanvälityksen Suomelle tarjoamista mahdollisuuksista.

Luvussa neljä lähdän rakentamaan tutkielman teoreettista viitekehystä aloittamalla kansainvälisten suhteiden konstruktivististen normiteoretisoinnin taustoista siirtyen tämän jälkeen kuvaamaan analyysini teoreettisen pohjan muodostavaa normimuutoksen tai normatiivisen muutoksen periaatteita. Tarkennan, millä tavalla tässä työssä normatiivisen muutoksen ymmärretään tapahtuvan ja esittelen normimuutoksen kolme vaihetta, jotka muodostavat analyysini perusrungon. Tässä yhteydessä käyn myös läpi niitä teoreettisia kategorioita ja kehystämisen tapoja, jotka määrittävät analyysini tarkemmat kategoriat. Tämän jälkeen avaan myös yksityiskohtaisemmin normiyrittäjyyden taustoja ja selvennän, miten Suomen normiyrittäjyys kytkeytyy pienvaltioiden ja erityisesti muiden Pohjoismaiden harjoittamaan normiyrittäjyyteen.

Luvussa viisi siirryn kuvaamaan tutkielmani menetelmällisiä lähtökohtia. Käyn ensiksi läpi analyysiäni ohjaavat tutkimuskysymykset ja normimuutoksen eri vaiheiden käsittelyä varten muodostetut alakysymykset. Tämän jälkeen esittelen työni menetelmänä toimivan teorialähtöisen sisällönanalyysin periaatteita ja rakennan teoreettisen viitekehýkseni pohjalta sisällönanalyysille soveltuvan analyysirungon. Ennen varsinaiseen analyysiosioon siirtymistä esittelen vielä jokaisessa analyysivaiheessa käyttämäni Suomen ulkopoliittisista dokumenteista koostuvat aineistokokonaisuudet ja näitä koskevat rajoitukset. Luku kuusi puolestaan koostuu varsinaisesta analyysistä, joka on jaettu kolmeen osaan: normin rakentumiseen, normin leviämiseen ja normin institutionalisoitumiseen. Näiden kolmen analyysivaiheen kautta rakennan selitystä sille, miten Suomi on ollut edistämässä rauhanvälityksen normatiivisuuden vahvistumista YK:ssa. Lopuksi luvussa seitsemän nostan esiin keskeisimpiä tutkimustuloksiani, työn rajoituksia ja mahdollisia jatkotutkimustarpeita.

2. Rauhanvälitys

Rauhanvälityksen yleistyminen konfliktinratkaisumenetelmänä asettuu osaksi laajempaa kansainvälistä prosessia koskien konfliktien luonteesta tapahtunutta muutosta ja konfliktien monimuotoistumista. Kylmän sodan päättymisen jälkeen valtioiden väliset konfliktit ovat vähentyneet merkittävästi, mutta maiden sisäisten konfliktien määrä on sen sijaan lisääntynyt ja ne muodostavatkin usein vakavia uhkia kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle. (Bercovitch & Jackson 2009, 1-2.)

Konfliktien muuttuneen luonteen seurauksena on yhä selvemmin ymmärretty, että myös niitä toimintatapoja, joilla konflikteja on aikaisemmin pyritty hallitsemaan, on muutettava. Huomio on kiinnitetty aiemmin laiminlyötyjen toimintatapojen hyödyntämiseen kuten track II -diplomatiaan, ongelmanratkaisutyöpajoihin, rauhanrakentamiseen ja konfliktien ennaltaehkäisyyn. On ymmärretty, että virallisen tason toiminnan lisäksi tarvitaan myös epävirallisen tason aktiivisuutta, ja erityisesti neuvotteluista ja rauhanvälityksestä on tulossa yksi tärkeimmistä työkaluista uudenlaisten konfliktien ratkaisussa. (Bercovitch & Jackson 2009, 9.)

Näistä syistä rauhanvälityksen näkyvyys on lisääntynyt tasaisesti 1990-luvun puolivälistä lähtien, ja se on toimintatapana vakiinnuttanut asemansa osana yleisesti hyväksyttyä globaalia rauhan tekemisen normia (Lehti & Saarinen 2014, 13). Rauhanvälitys sijoittuukin määritelmällisesti rauhan tekemisen (*peacemaking*) toimintakenttään. Konfliktinratkaisua voidaan pitää tietynlaisena kattoterminä, joka pitää sisällään niin konfliktien ehkäisyn, rauhanrakentamisen, rauhanturvaamisen kuin myös rauhan tekemisen (Seppä 2014, 204). Rauhan tekemisessä pyritään diplomaattisia keinoja ja neuvotteluja hyväksi käyttämällä löytämään konfliktiin molempia osapuolia miellyttävä sopimus (Seppä 2014, 204). Rauhanvälitys tai pelkkä välitys on käsitteenä vivahteikas, ja eri toimijat määrittelevät sen kukin hieman eri tavoin. Yleisesti rauhanvälitys ymmärretään kolmannen osapuolen vapaaehtoisena konfliktitilanteessa harjoittamana sovittelutoimintana, joka tähtää rauhanomaisen ratkaisun löytämiseen (Nissinen 2014, 16). YK:n tehokkaan rauhanvälityksen ohjeistus määrittelee rauhanvälityksen seuraavasti:

”Rauhanvälitys on prosessi, jossa kolmas osapuoli avustaa kahta tai useampaa osapuolta konfliktin ehkäisyssä, hallinnassa tai ratkaisussa auttamalla heitä löytämään kaikkia osapuolia tyydyttävän ratkaisun. Rauhanvälityksen lähtökohtana on, että oikeanlaisessa ympäristössä konfliktin osapuolet voivat kohentaa keskinäistä suhdettaan ja näin parantaa yhteistyön mahdollisuuksia.”¹

¹ YK (2012a), YK:n tehokkaan rauhanvälityksen ohjeistus.

Usein rauhanvälityksestä puhuttaessa kuulee käytettävän myös muita termejä kuten *fasilitointi* tai hyvien palvelujen tarjoaminen (*good offices*). Nämä eronteot liittyvät oikeastaan siihen, millä tavalla kolmannen osapuolen rooli välitystilanteessa ymmärretään. Toimintaa kutsutaan fasilitoinniksi silloin, kun välitys ilmenee lähinnä neuvotteluprosessin tukemisena kolmannen osapuolen järjestäessä fyysisen neuvottelutilanteen, mutta jossa välittäjällä itsellään ei ole varsinaista neuvottelijaroolia. *Good offices* tyyliseen välittämiseen viitataan puolestaan silloin, kun kolmas osapuoli toimii viestinviejänä tai mahdollistaa vuoropuhelun tarjoamalla esimerkiksi tilat neuvottelun osapuolten käyttöön. (Nissinen 2014, 17.)

Rauhanvälityksen keskeisenä piirteenä voidaan siis pitää ristiriitojen ratkaisemista. Rauhanvälitystoimintaa määrittää lisäksi sen vapaaehtoisuus: kaikkien osapuolten on hyväksyttävä rauhanvälityksen harjoittaminen konfliktitilanteessa (Nissinen 2014, 16). Tähän liittyy myös olettaus siitä, että sekä konfliktin osapuolet että välittäjänä toimiva kolmas taho uskovat, että toiminta on hyödyllistä (Beardsley 2011, 19). Rauhanvälityksen hyötyteorian (*utility theory*) mukaan konfliktin osapuolet suostuvat välitystoimintaan sellaisessa tilanteessa, jossa rauhanvälityksen hyödyt ylittävät konfliktin jatkamisen hyödyt (Ruhe 2015, 244). Bercovitch & Jackson (2009, 32) toteavat, että rauhanvälitystä tapahtuu todennäköisimmin tilanteessa, jossa konfliktit ovat pitkäaikaisia ja monimutkaisia, osapuolten omat konfliktinratkaisuyritykset eivät ole tuottaneet tulosta eikä konfliktin kustannuksia haluta enää kasvattaa, minkä vuoksi osapuolet ovat valmiita yhteistyöhön pattitilanteen ratkaisemiseksi.

Rauhanvälitys voidaan ymmärtää myös väkivaltaisesta kontekstista kumpuavana normatiivisena käytäntönä, joka tähtää kestäväen rauhan saavuttamiseen. Välitys on lisäksi väkivallaton konfliktinratkaisun mekanismi, joka erottaa sen muista pakottavista konfliktinratkaisumalleista. Rauhanvälittäminen tapahtuu keskellä yhteiskunnallista tilannetta, jossa poliittiset ja sosiaaliset kontekstit vaikuttavat välityksen lopputulokseen. Tällaisia konteksteja voivat olla esimerkiksi voimatasapaino osapuolten välillä, suurvaltojen intressit alueella ja muuttuviin sotilaallisiin, taloudellisiin, sosiaalisiin, kulttuurisiin sekä ympäristöllisiin ehtoihin liittyvät tekijät. (Eriksson & Kostić 2013, 11-12.)

Rauhanvälitys pitää sisällään myös omia riskejään, joista yksi keskeisimmistä koskee rauhanvälityksen avulla saavutettujen rauhansopimusten kestävyyttä. On arvioitu, että jopa 52 prosenttia rauhansopimuksista, jotka syntyvät rauhanvälityksen seurauksena purkautuvat, kun vastaava luku

sellaisissa sopimuksissa, joissa rauhanvälittämistä ei hyödynnetty oli alhaisempi, 50 prosenttia (ks esim. Beardsley 2011, 4). On myös tutkittu, että vain alle kolmanneksessa kaikista rauhanvälitysyrityksistä saavutetaan rauhansopimus alun alkaenkaan ja rauhanvälityksellä saattaa toisinaan olla negatiivisia vaikutuksia rauhanprosessiin (Wigell, Joenpolvi & Jaarva 2012, 102). Rauhanvälitykseen liittyy näin myös paljon pohdittavaa sen suhteen, kuinka kestävä rauha voidaan todella saavuttaa ja kuinka kannattavaa rauhanvälitys lopulta on.

Tästä huolimatta rauhanvälitys pitää sisällään myös monella tavalla positiivisia huomioita. Vaikka rauhan tekeminen laajasti ymmärrettynä perinteisesti käsitteellistetään konfliktin lopettamiseen tähtäävänä toimintana (Seppä 2014, 209), rauhanvälitystä voidaan hyödyntää missä tahansa konfliktijatkumon vaiheessa (Rantanen 2014, 29). Sen avulla voidaan ehkäistä konfliktin eskaloitumista, luoda tulitaukoja ja rauhansopimuksia sekä rakentaa edellytyksiä osapuolten väliselle sovinnolle. Rauhanvälityksen avulla voidaankin parhaimmillaan ennaltaehkäistä konflikteja ja riittävän ajoissa käynnistettynä se saattaa lieventää konfliktin aiheuttamia tuhoja. (Rantanen 2014, 29.)

Onkin sanottu, että kylmän sodan jälkeisellä lisääntyvän epävakaisuuden, etnisten ja identiteetti-pohjaisten konfliktien leviämisen ja terrorismin aiheuttamien uhkien ajalla tulemme tarvitsemaan rauhanvälitystä useammin kuin aikaisemmin. Rauhanvälitys saattaa olla paras käytettävissä oleva tekniikka, jolla voidaan tehokkaasti käsitellä monimutkaistuvia ja asymmetrisiä konflikteja. Rauhanvälityksen soveltuvuus perustuu siihen, että sitä voidaan hyödyntää hyvin heterogeenisissä ympäristöissä ja moninaisessa toimijakentässä. (Bercovitch & Jackson 2009, 33.)

2.1. Monimuotoistunut toimijakenttä

Kylmän sodan päättymisen jälkeiset muutokset konfliktien muuttuneessa luonteessa ovat näkyneet myös konfliktinratkaisun toimijakentän monimuotoistumisena. Kansainväliset organisaatiot, ei-valtiolliset organisaatiot ja yksittäiset henkilöt ovat lähteneet mukaan konfliktienratkaisun prosesseihin, jotka ennen olivat pitkälti valtiotoimijoiden dominoimia. (Bercovitch & Jackson 2009, 11.) Tämä näkyy myös rauhanvälityksen toimijakentässä, joka tänä päivänä muodostuu niin yksityisistä henkilöistä, valtioista, valtioiden välisistä tai kansainvälisistä järjestöistä kuin myös ei-valtiollisista järjestöistä (Nissinen 2014, 17). Rauhanvälittäjänä toimivien tahojen kirjo on siis hyvin moninainen.

Valtiot ovat perinteisesti hallinneet rauhanvälityksen toimintakenttää ja niillä on edelleen keskeinen rooli rauhanprosesseissa (Piiparinen & Brummer 2012, 11). Perinteisiä rauhanvälittäjänä profiloituneita valtioita ovat muun muassa Yhdysvallat, Norja ja Sveitsi, mutta monet uudet valtiot ovat niin ikään pyrkineet terävöittämään rauhanvälitysprofiilejaan viime vuosina (Piiparinen & Brummer 2012, 11). Rauhanvälittäjinä toimivat valtiot voidaan jakaa karkeasti kahteen luokkaan, pieniin ja suuriin valtioihin. Pienten rauhanvälittäjävaltioiden kuten Norjan ja Sveitsin menestyskellsyyden on sanottu perustuvan siihen, että niiden koosta ja vaikutusvallattomuudesta johtuen ne eivät vaikuta uhkaavilta ja soveltuvat siksi hyvin rauhanvälitystehtäviin. Suurempien valtioiden rauhanvälitystoiminta perustuu puolestaan usein niiden pyrkimykseen käyttää rauhanvälitystä hyväksi omien intressiensä suojelemiseksi tai edistämiseksi. (Bercovitch & Jackson 2009, 39.)

Viimeisen kahden vuosikymmenen aikana monipuolistuneella toimijakentällä on alkanut vaikuttaa valtioiden lisäksi lukuisia muita tahoja (Marshall 2012, 25). Rauhanvälityksen toimijakentälle ovat yhä näkyvämmiin nousseet erilaiset alueelliset organisaatiot ja niin sanotut yksityiset diplomatia toimijat (*Private Diplomacy Actor*, PDA). Erityisesti Afrikassa alueelliset organisaatiot ovat onnistuneet rakentamaan rauhan tekemiseen tähtääviä verkostoja ja Afrikan unioni (AU) toimiikin useiden alueen rauhanvälityshankkeiden koordinoijana ja toimeenpanijana, ja yhteistyötä tehdään monien ala-organisaatioiden kanssa (Piiparinen & Brummer 2012, 11; Marshall 2012, 26). Myös Euroopan Unioni (EU) on alkanut kasvattamaan omaa rauhanvälityskapasiteettiaan, mistä esimerkkinä voidaan pitää ulkosuhdehallinnossa toimivaa rauhanrakennuksen, ennaltaehkäisyn ja välitystoiminnan yksikköä, jonka yhteyteen perustettiin vuonna 2011 myös pieni rauhanvälitystiimi (Tamminen 2014, 69). Alueellisten organisaatioiden vahvuuksina voidaan pitää niiden jäsenten yhteistä historiaa, kulttuuria ja kokemuksia, joista voidaan katsoa olevan apua konfliktinratkaisussa (Bercovitch & Gartner 2009, 25).

Yksityisellä diplomatialla puolestaan tarkoitetaan ei-valtiollisten toimijoiden harjoittamaa rauhanvälitystoimintaa, jolla pyritään luomaan keskustelumahdollisuuksia konfliktin osapuolten välille rauhanomaisen ratkaisun löytämiseksi (Marshall 2012, 28). Esimerkiksi suomalainen presidentti Martti Ahtisaaren perustama *Crisis Management Initiative* (CMI) määrittelee itsensä yksityisen diplomatian toimijaksi, jolla ei rauhanprosesseissa ole omaa sisällöllistä agenda (Nissinen 2014, 79). CMI:n keskeisiä tavoitteita ovat luottamuksen rakentaminen konfliktin osapuolten välille sekä rauhanprosessien osallistavuuden eli yhteiskunnan eri tahojen mahdollisimman laajan osallistumisen vahvistaminen rauhanprosesseissa (Nissinen 2014, 81-82).

2.2. YK rauhanvälittäjänä

YK:n merkityksestä konfliktinratkaisun ja rauhanvälityksen kentällä löytyy kilpailevia tulkintoja. Toisaalta voidaan sanoa, että huolimatta konfliktinratkaisun ja rauhanvälityksen monipuolisuudesta toimijakentästä, YK on edelleen aktiivisin yksittäinen rauhanvälitystoimija kansainvälisissä suhteissa, ja ainoa toimija, joka kykenee ratkaisemaan konflikteja itsenäisesti (Piiparinen 2012, 34; Bercovitch & Jackson 2009, 40; Bercovitch & Gartner 2009, 24). Toisaalta on myös huomautettu, että YK:n tehokkuus ja sen toiminnan relevanttius on laskenut merkittävästi 1980-1990 -lukujen tilanteeseen verrattuna, ja järjestöä näkee enää harvoin keskeisessä roolissa merkittävässä konflikteissa (Iji 2017, 83).

Käytännön rauhanvälittämisestä YK:ssa ovat perinteisesti vastanneet pääsihteerin erityisedustajat ja lähettätiläät. Heidän vaikutusvaltansa rauhanprosesseissa perustuu YK:n legitimizeettiin universaalina organisaationa, jonka periaatteiden koetaan heijastavan yleismaailmallisia humanitaarisia arvoja (Piiparinen 2012, 34). YK:n ideoiden ja moraalisen äänen merkitys konfliktitilanteissa yleensä aliarvioidaan, mutta järjestön normeilla koetaan kuitenkin olevan merkitystä, sillä toimijat – tavalliset ihmiset ja poliitikot – välittävät siitä, mitä heistä ajatellaan (Weiss & Thakur 2010, 10). YK:n asettamat normit rajoittavat näin siis sosiaalista käyttäytymistä konfliktitilanteissa. Huolimatta siitä, että rauhanvälityksen toimijakenttä on laajentunut merkittävästi, YK:n ainutkeraisuus perustuu nimenomaan sen mukanaan tuomaan vahvaan kansainväliseen legitimizeettiin erityisesti niissä tilanteissa, joissa turvallisuusneuvoston kaikki jäsenmaat ovat kannassaan yksimielisiä (Iji 2017, 96).

Huolimatta siitä, että rauhanvälitys nähdään yhtenä diplomatian perinteisistä keinoista, ei sitä ole pyritty kehittämään YK:n kaltaisissa kansainvälisissä järjestöissä kuin vasta aivan viime vuosina (Rantanen 2014, 29). Karankon (2014, 49) mukaan rauhanvälityksen kehitys YK:ssa on ollut merkittäväntä viimeisen viiden vuoden aikana, jolloin kysymyksistä on keskusteltu useaan otteeseen niin turvallisuusneuvostossa kuin myös yleiskokouksessa. Karanko tiivistääkin, että jos 1990-lukua voitiin kuvata YK:n rauhaturvatoiminnan kannalta tärkeäksi ajankohdaksi, voidaan samaa sanoa 2000-luvun YK:n siviilikriisinhallinnasta, johon myös rauhanvälitys lukeutuu (Karanko 2014, 49).

2000-luvulla käytännön rauhanvälitystä ja YK:n operationaalista kapasiteettia on pyritty vahvistamaan, mistä hyvänä esimerkkinä toimii vuonna 2006 YK:n poliittiselle osastolle (UNDPA) perustettu rauhanvälitystoiminnan tukiyksikkö (*Mediation Support Unit*, MSU), jonka tehtävänä on tuottaa neuvonantavaa, taloudellista ja logistista tukea YK:n rauhanprosesseille. MSU ei ainoastaan tuota tukea YK:n elimille vaan tekee myös yhteistyötä lukuisien alueellisten ja ei-valtiollisten toimijoiden kanssa sekä auttaa paikallisia rauhanvälittäjiä konfliktimaissa. MSU:lla on lisäksi käytössään niin kutsuttu *Stanby Team of Mediation Experts*, joka koostuu puolentusinasta asiantuntijasta, jotka voidaan lähettää avuksi rauhanvälitystehtäviin joko yksin tai ryhmänä 72 tunnin varoitusajalla. Tämä rakenteellinen liikkuvuus ja käytännöllisyys ovat mahdollistaneet tiimin osallistumisen jo useisiin rauhanvälitystilanteisiin. (Piiparinen 2012, 35-37.)

2.3. YK ja rauhanvälityksen normatiivinen kehittyminen

Rauhanvälitys on siis löytämässä paikkansa osana konfliktinratkaisua, mutta miten tätä monipuolista ja laajasta toimijakentästä muodostuvaa käytäntöä voidaan hallita tai koordinoita? Määrittelee kukaan rauhanvälitykselle sääntöjä, rajoitteita tai minkäänlaisia velvollisuuksia, jotka ohjaisivat käyttäytymistä? Bercovitchin ja Jacksonin (2009, 40) mukaan näin ei ole. Rauhanvälityksestä ei ole säädetty kansainvälisessä oikeudessa, ja vaikka valtioita kehoitetaan rauhanvälityksen hyödyntämiseen, ei olemassa ole kuitenkaan normeja, jotka varsinaisesti ohjaisivat sen käyttöä. (Bercovitch & Jackson 2009, 40).

Tässä tutkielmassa lähtökohdaksi otetaan kuitenkin se, että kansainvälisten järjestöjen kautta voidaan rakentaa normeja, jotka riittävän vahvoiksi kehittyttyään voivat vaikuttaa myös käyttäytymiseen. Esimerkiksi YK on tällainen järjestö, joka asettaa jäsenilleen niin laillisesti sitovia velvoitteita kuin myös rakentaa pehmeiden instrumenttien avulla kansainvälisiä normeja, joilla voi olla merkittävää moraalista voimaa ja vaikutusta jäsenmaiden käyttäytymiseen (Muldoon 2004, 218; Wilenski 1993, 445). YK toimiikin keskeisenä kansainvälisenä areenana, jonka kautta kansainvälisiä normeja koodataan päätöslauselmiin, julistuksiin ja sopimuksiin eli toisin sanoen niistä tehdään järjestön kautta käyttäytymissääntöjä (Weiss & Thakur 2010, 10). Kansainvälisten organisaatioiden luomat ja ylläpitämät normit toimivat myös rauhanomaisen ja järjestyneen muutoksen aikaansaajina kansainvälisissä suhteissa. Tällaiset normit vähentävät epävarmuutta, purkavat

jännitystä ja pienentävät erimielisyyksien mahdollisuutta. Normien luominen on myös yksi kansainvälisen oikeuden lähteistä ja kansainvälisillä organisaatioilla onkin tärkeä rooli kansainvälisten laillisten periaatteiden koodaamisessa ja vahvistamisessa. (Bercovitch & Jackson 2009, 69.)

Näin ollen tässä työssä YK:n kautta rakennetut normit ja rauhanvälityksen normatiivisuus ymmärretään jonain sellaisena rakenteena, joka osana kansainvälisiä suhteita voi luoda rajoituksia ja sääntöjä rauhanvälitystä koskevalle hyväksyttävälle käyttäytymiselle. Tämän tutkimuksen ja analyysin ydin keskittyy kansainvälisen järjestelmän normatiivisuuteen ja siihen, kuinka rauhanvälitysnormi on vahvistunut YK-viitekehyksessä viimeisen vajaan vuosikymmenen aikana. Toisin sanoen kiinnitän huomioni siihen prosessiin, jonka seurauksena rauhanvälityksen voidaan katsoa institutionalisoituneen organisaation rakenteisiin ja kasvattaneen näin normatiivista painoarvoaan.

Käsitteenä rauhanvälitys YK-viitekehyksessä ei suinkaan ole uusi asia, vaan rauhanvälitys ajatuksena on ollut osa järjestön periaatteita jo sen perustamisvuodesta 1945 saakka. Rauhanvälityksen oikeudellinen perusta määritellään jo YK:n peruskirjassa seuraavasti:

”Jokaisessa riidassa, jonka jatkuminen on omiaan vaarantamaan kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämistä, on asianosaisten ensi sijassa pyrittävä ratkaisuun käyttämällä neuvotteluja, tutkimusmenettelyä, välitystä, sovintomenettelyä, välitysoikeudellista tai tuomioistuimenmenettelyä, alueellisten elinten tai sopimusten apua taikka muita rauhanomaisia keinoja oman valintansa mukaan.”²

Rauhanvälityksen oikeudellinen perusta liittyy myös turvallisuusneuvoston ja yleiskokouksen rooliin potentiaalisten rauhaa uhkaavien tilanteiden havaitsoijoina. Konfliktitilanteissa turvallisuusneuvoston tehtäviin kuuluu asianosaisten kehottaminen riidan ratkaisuun rauhanomaisin keinoin. Kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta käsittelevät kysymykset voivat nousta myös yleiskokouksen asialistalle sellaisessa tilanteessa, jossa turvallisuusneuvosto ei pysty sopimaan uhkaavan tilanteen käsittelystä. (Karanko 2014, 50.)

Tässä työssä rauhanvälitystä tarkastellaan osana laajempaa YK:n lujittamaa kansainvälistä normia, jonka mukaan konfliktit tulee ratkaista rauhanomaisin keinoin väkivallan sijaan (Weiss & Thakur 2010, 63.) Ensimmäinen YK:n rauhanomaisia konfliktinratkaisukeinoja käsittelevä pää-

² Suomen YK-liitto (2017), YK:n peruskirja, LUKU IV, artikla 33.

töslauselma, niin sanottu Manilan julistus (*Manila Declaration*) hyväksyttiin yleiskokouksen toimesta vuonna 1982 (YK 1982). Päätöslauselma oli ensimmäinen normatiivinen teksti, jolla pyrittiin luomaan kokonaisvaltainen suunnitelma rauhanomaisille konfliktinratkaisukeinoille, ja jolla vahvistettiin kansainvälistä oikeutta ja YK:n peruskirjan artiklan 33 vaikuttavuutta (YK 2017a).

Konfliktien ennaltaehkäisy käsitteenä ja toimintatapana vakiintui osaksi YK:ta 1990-luvun aikana. Kylmän sodan päättyminen ja sen mukanaan tuomat uudet yhteistyön mahdollisuudet loivat tilaa myös konfliktien ennaltaehkäisylle. Samaan aikaan huomio alkoi myös siirtyä valtioiden välisistä konflikteista sisällissotiin ja alueellisiin konflikteihin, ja ennaltaehkäisyn teemaa alettiin korostaa osana laajempaa pyrkimystä vastata uudentyyppisiin konflikteihin. (Cousens 2004, 103.)

Vuonna 1992 julkaistiin YK:n pääsihteerin Boutros Boutros-Ghalin toimesta raportti *An Agenda for Peace*, jolla pyrittiin kiinnittämään enemmän huomiota maiden sisäisiin sotiin ja humanitaarisiin kriiseihin, ja raportti myös kehotti YK:n jäsenmaita konfliktien ennaltaehkäisyn ja rauhanvälityksen teemojen vahvistamiseen. (Cousens 2004, 103; Karanko 2014, 53; Bercovitch & Jackson 2009, 13, 40). 1990-luvun aikana YK:n toimintakykyä koettelivat lukuisat sodat ja humanitaariset kriisit (muun muassa Ruanda, Somalia, ja Balkanin sodat), jotka asettivat haasteita konfliktien ennaltaehkäisyn toteutumiselle, mutta myös juuri näistä epäonnistumisista johtuen käsitteen tarpeellisuus alkoi 2000-lukua lähestyessä vakiintua osaksi YK:n toimintatapoja, ja huomiota alettiin kiinnittää enemmän siihen, että kansainvälisen yhteisön tulisi siirtyä konflikteihin reagoinnista konfliktien ennaltaehkäisyyn (Cousens 2004, 105; Weiss & Thakur 2010, 75-83).

Jo *Rauhanagendan* voidaan katsoa edustavan laajempaa kansainvälisellä tasolla alkanutta muutosta reaktiivisesta toimintakulttuurista kohti pyrkimystä ehkäistä konflikteja ennen niiden kärjistymistä aseelliseksi toiminnaksi (Seppä 2014, 209). Jatkumona *Rauhanagendalle* voidaan pitää 2000-luvun alkupuolella YK:n pääsihteerinä toimineen Kofi Annanin julkaisemia raportteja *Prevention of Armed Conflict* (2001) ja *In Larger Freedom* (2005), joiden myötä jäsenmaat päättivät entisestään vahvistaa YK:n konfliktien ennaltaehkäisy- ja rauhanvälitystoimintaa (YK 2001; YK 2005). Voidaankin sanoa, että siirtymä ennaltaehkäisyn kulttuuriin YK:n toiminnassa on mahdollistanut myös rauhanvälityksen normatiivisen kehittymisen.

Tässä pro gradu -tutkielmassa pureudutaan konfliktien ennaltaehkäisyn kulttuurin kautta muodostuneeseen rauhanvälityksen käsitteistön ja normatiivisuuden kehitykseen YK:ssa vuosien

2008-2016 välisenä aikana. Aikarajaus on perusteltu, sillä vuosien 2008-2016 aikana rauhanvälitystä on alettu käsittelemään YK:ssa itsenäisempänä temaattisena kokonaisuutenaan ja aihepiirin suhteen on tehty merkittäviä harppauksia niin päätöslauselmien kuin myös erilaisten raporttien muodossa. Vuonna 2008 turvallisuusneuvosto kävi ensimmäisen temaattisen keskustelunsa rauhanvälityksestä. Tuolloin puheenjohtajan lausunnossa todettiin, että turvallisuusneuvosto korostaa rauhanvälityksen tärkeyttä riitojen rauhanomaisen ratkaisemisen välineenä ja rohkaisee tämän käyttöön kiistoja selvittäessä (YK 2008). Tätä seurasi vuonna 2009 toinen turvallisuusneuvoston keskustelu (YK 2009a) sekä samana vuonna julkaistu pääsihteerin ensimmäinen aiheita käsittelevä raportti *Enhancing Mediation and its Support Activities*, joka esitteli ja etsi vastauksia YK:n rauhanvälityksen haasteisiin (YK 2009b).

Rauhanvälityksen kaikkien aikojen ensimmäinen päätöslauselma *Strengthening the Role of Mediation in the Peaceful Settlement of Disputes, Conflict Prevention and Resolution* hyväksyttiin YK:n yleiskokouksessa heinäkuussa vuonna 2011 (YK 2011). Päätöslauselma hyväksyttiin Suomen ja Turkin perustaman *Group of Friends of Mediation* ystäväryhmän aloitteesta ja sitä on seurannut kolme muuta rauhanvälityksen päätöslauselmaa vuosina 2012–2016. Vuoden 2012 päätöslauselmalla täydennettiin ensimmäistä resoluutiota lisäämällä rauhanvälitys yleiskokouksen asialistan säännölliseksi asiakohdaksi (YK 2012b; Rantanen 2014, 32). Rauhanvälityksen kolmas päätöslauselma hyväksyttiin puolestaan vuonna 2014 ja sen sisällössä painotettiin erityisesti alueellisten organisaatioiden merkitystä rauhanvälityksessä sekä yhteistyön tekemistä YK:n kanssa (YK 2014a; Rantanen 2014, 32). Viimeisin aihepiiriä käsittelevä päätöslauselma hyväksyttiin yleiskokouksessa syyskuussa 2016 ja se keskittyi peräänkuuluttamaan rauhanvälityksen tehokkaampaa hyödyntämistä konfliktien ratkaisussa (YK 2016).

Päätöslauselmien lisäksi YK:n pääsihteerin Ban Ki-moon julkaisi vuonna 2012 raportin, jossa käsiteltiin rauhanvälityksen ensimmäisen päätöslauselman implementointia, minkä lisäksi raportin yhteydessä julkaistiin myös dokumentti *YK:n tehokkaan rauhanvälityksen ohjeistus*, jonka on tarkoitus toimia oppaana rauhanvälittäjille (YK 2012b; YK 2012c). Seuraava pääsihteerin raportti valmistui vuonna 2015 ja siinä otettiin kantaa YK:n ja alueellisten organisaatioiden rauhanvälitystoimintaan ja yhteistyön parantamiseen (YK 2015a). Rauhanvälitystä käsiteltiin myös samana vuonna julkaistussa toisessa pääsihteerin raportissa *The UN and Conflict Prevention: a Collective Recommitment*, joka pohjautui vuotta aiemmin hyväksyttyyn turvallisuusneuvoston päätöslauselmaan, jossa luvattiin hyödyntää tehokkaammin rauhanvälitystä ja muita rauhanomaisia konfliktinratkaisun tapoja (YK 2015b; YK 2014b).

Tämän perusteella voidaankin sanoa, että rauhanvälityksen käsittely YK:ssa on lisääntynyt merkittävästi viimeisten vuosien aikana ja erilaisten päätöslauselmien ja muiden ohjeistavien dokumenttien myötä rauhanvälityksen merkitys osana konfliktienratkaisun ja ennaltaehkäisyn normatiivista rakennetta on selvästi vahvistunut. Tämä rauhanvälityksen normatiivisuudessa tapahtunut muutos muodostaakin keskeisen tutkimusongelmani, joka koskee siis sitä, miten tällainen muutos loppujen lopuksi kansainvälisessä järjestelmässä tapahtuu? Miten yksittäiset ideat vahvistuvat ja vankistuvat ja muuttavat muotoaan niin, että alkavat lopulta vaikuttamaan ja rajoittamaan käyttäytymistä? Tässä tutkielmassa ongelmaa lähestytään toimijalähtöisen normimuutoksen kautta ja tarkastellaan sitä, miten yksittäinen jäsenvaltio on omalta osaltaan ollut viemässä rauhanvälityksen normatiivista kehitystä eteenpäin.

Tässä tutkielmassa toimijaksi on valikoitunut Suomi, joka on ollut viime vuosina aktiivisesti edistämässä rauhanvälityskysymystä juuri YK:ssa. Suomen toiminta rauhanvälityksen parissa muodostaakin tutkielmani tarkemman viitekehyksen, jonka kautta lähdän analysoimaan YK-järjestelmässä tapahtunutta rauhanvälityksen vahvistumista. Tarkastelen työssäni näin ollen kansainvälistä normimuutosta siitä näkökulmasta, kuinka yksittäinen jäsenmaa omalla toiminnallaan normiyrittäjänä voi vaikuttaa järjestelmän normatiivisiin rakenteisiin. Tarkoituksena ei suinkaan ole kuitenkaan väittää, että kaikki tämä edellä esitetty normatiivinen kehittyminen ja rauhanvälityksen vahvistuminen olisi ainoastaan Suomen toiminnan aikaansaamaa, vaan pyrkimyksenä on avata sitä prosessia, jonka seurauksena normit kansainvälisessä järjestelmässä muuttuvat. Tähän prosessiin voivat vaikuttaa lukuisat tekijät, joista tässä työssä keskitytään toimijalähtöiseen prosessiin ja sen kautta havainnollistamaan, kuinka tämän muutoksen voidaan tässä tutkielmassa esitettyjen valintojen kautta tulkita tapahtuneeksi. Ennen tarkemman teoreettisen viitekehyksen rakentamista on kuitenkin hyvä luoda katsaus siihen, minkälaisista taustaolettamuksista Suomi-tapausta lähdetään työssä analysoimaan.

3. Suomi ja rauhanvälitys

3.1. Miksi rauhanvälitys?

Vuonna 2008 suomalainen rauhanvälitys nousi otsikoihin tavanomaista useammin. Tuon vuoden aikana presidentti Martti Ahtisaari palkittiin Nobelin rauhanpalkinnolla Aceh'n rauhanneuvotte-
luista, ja julkisuudessa käynnistyi Suomen ulkoasiainministeriön kampanja, jolla tavoiteltiin
YK:n turvallisuusneuvoston vaihtuvan jäsenmaan paikkaa vuosille 2013-2014. Kampanjan yh-
teydessä rauhanvälitystä korostettiin yhtenä keskeisimmistä teemoista, joiden avulla Suomen
paikkaa turvallisuusneuvostoon yritettiin pedata (Kupiainen 2013, 52-54). Kampanjapuheet
konkretisoituivat vuonna 2010 kun ulkoministeriö julkaisi ensimmäisen rauhanvälitystä käsitte-
levän dokumenttinsa *Rauhanvälitys – Suomen suuntaviivoja* (Ulkoasiainministeriö 2010a).
Vuonna 2010 rauhanvälitys teemana nousi esiin myös Jorma Ollilan johtaman maabrändityöryh-
män julkaisemassa raportissa, jonka sivuilla Suomelle kaavailtiin roolia kansainvälisenä sovitte-
lijana ja maailman parhaana ongelmanratkaisijana (Ulkoasiainministeriö 2010b).

Rauhanvälitys säilyi poliittisella asialistalla myös vuonna 2011 kun hallitusohjelmaan kirjattiin,
että Suomen panostusta kansainväliseen rauhanvälitystoimintaan ja kriisien ennaltaehkäisyyn tu-
lee kehittää (Hallitusohjelma 2011). Saman vuoden joulukuussa julkaistiin myös ulkoministeriön
uusi aihepiiriä käsittelevä dokumentti, *Rauhanvälityksen toimintaohjelma*. Toimintaohjelmassa
Suomen rauhanvälitystoiminnalle määriteltiin kolme keskeistä osa-aluetta, jotka olivat Suomen
toiminta kansainvälisen rauhanvälityksen kehittämisessä, Suomen oman rauhanvälityskapasitee-
tin edistäminen ja Suomen osallistumisen lisääminen kansainvälisessä rauhanvälityksessä (Ulko-
asiainministeriö 2011).

Rauhanvälitys alkoikin saada varsinaista jalansijaa erityisesti osana Suomen YK-politiikkaa.
Vuonna 2013 rauhanvälitys kirjattiin Suomen uuteen YK-strategiaan ja määriteltiin yhdeksi Suo-
men YK-politiikan kärkeemoista osana konfliktien ennaltaehkäisyä ja ratkaisua (Ulkoministeriö
2013). Jo vuonna 2010 YK:n yleiskokousviikon yhteydessä Suomen ja Turkin aloitteesta YK:n
yhteyteen perustettiin rauhanvälityksen ystävärühmä (Rantanen 2014, 31). Kuten jo aikaisem-
massa luvussa kerrottiin, ryhmän tekemien neuvottelujen ja valmistelutyön tuloksena YK:n yleis-
kokous hyväksyi kesäkuussa 2011 historian ensimmäisen rauhanvälityksen päätöslauselman, joka
antoi sysäyksen vielä tänäkin päivänä edelleen jatkuvalla rauhanvälityksen kehitystyölle (Ranta-
nen 2014, 32). Vuoden 2011 jälkeen rauhanvälityksen ystävärühmä on kokoontunut vuosittain

YK:n yleiskokousviikon yhteydessä ja sen jäsenmäärä on kasvanut tasaisesti koostuen tällä hetkellä 52:sta jäsenestä (YK 2017b).

Rinnakkain tarkasteltuna Suomen aktiivisuuden lisääntyminen rauhanvälityksen parissa asettuu mielenkiintoisella tavalla lähes täsmälleen samalle aikajanelle YK:ssa tapahtuneen rauhanvälityksen vahvistumisen kanssa. Näin ollen Suomen toiminnan tarkastelu osana kansainvälistä normimuutosta ja rauhanvälityksen vahvistumista tarjoaa mahdollisuuden analysoida muutosta aktiivisen toimijuuden kautta. Suomen omien strategioiden ja toimintaohjelmien keskeisimmäksi tavoitteeksi on määritelty nimenomaan rauhanvälityksen normatiivisen pohjan vahvistaminen kansainvälisissä järjestöissä, mikä omalta osaltaan tukee tutkimuskysymyksen legitimitettä (Ulkoasiainministeriö 2011). Tältä pohjalta voidaan ajatella, että Suomen harjoittamassa YK-politiikassa tulisi näkyä tämä normatiivinen työ. Kuten tässä alaluvussa on pyritty tiivistetysti esittämään, rauhanvälitys osana Suomen ulkopoliittista asialistaa on hiljalleen nostettu yhä näkyvämpään rooliin. Huolimatta siitä, että suomalaisia on toiminut myös konkreettisissa rauhanvälityksen kenttätehtävissä, Suomen rauhanvälityspoliitiikan yksi keskeisimmistä tavoitteista on kuitenkin ollut rauhanvälityksen vahvistaminen YK:ssa siten, että siitä tulisi keskeinen osa-alue järjestön politiikkaa (Joenniemi & Lehti 2014, 45; Joenniemi 2014, 112).

Huolimatta siitä, että Suomi tekee rauhanvälitystyötä myös muissa kansainvälisissä järjestöissä kuten Euroopan unionissa (EU) ja Euroopan turvallisuus -ja yhteistyöjärjestössä (Etyj), keskittään tässä työssä siis ainoastaan YK:n kautta harjoitettuun rauhanvälityspoliittikkaan vuosina 2008-2016. Voidakseni tarkastella rauhanvälityksen normatiivista muutosta toimijakeskeisen analyysin avulla, on keskeistä ensin käsitellä sitä, millainen on toimijan, eli tässä tapauksessa Suomen, suhde YK-järjestelmään ja rauhanvälitykseen. Käyn seuraavaksi läpi aikaisempaa tutkimusta Suomen YK-politiikasta muodostaakseni käsityksen siitä kontekstista, jonka puitteissa Suomen rauhanvälitystoiminnan voidaan tulkita rakentuneen. Näiden toimijuuden taustojen ymmärtäminen on tärkeää seuraavassa luvussa esittelemäni teoreettisen viitekehyksen kannalta, ja auttaa myös hahmottamaan miksi Suomi toimii YK:ssa valitsemallaan tavalla.

3.2. Puolueettomuuden perintö

Suomesta tuli YK:n jäsenmaa joulukuun puolivälissä vuonna 1955. Kylmän sodan aikana Suomen YK-politiikkaa määrittä puolueettomuus, joka näkyi käytännössä varovaisuutena olla anta-

matta voimakkaita kannanottoja, jotka olisi voitu ymmärtää epäsopivana käyttäytymisenä puolueettomalle valtiolle. Suezin kriisin myötä Suomi kuitenkin lähti ensimmäisten joukossa mukaan YK:n rauhanturvaoperaatioon. Rauhanturvaamisen koettiin sopivan hyvin yhteen Suomen ulkopolitiittisen linjan kanssa ja mahdollistavan tuen antamisen YK:lle ja konfliktinratkaisun rauhanomaisille keinoille. (Vesa 2012, 5-6.)

Kylmän sodan aikana puolueettomuuspolitiikka ja rauhanturvaaminen kiinnittyivät tiiviisti toisiinsa. Tätä kautta harjoitettu rauhan politiikka auttoi rakentamaan kuvaa neutraalista sillanrakentajasta idän ja lännen välillä luoden kuvaa Suomesta rauhanturvaamisen suurvaltana (Palosaari 2013, 360). Puolueettomuus pyrittiin esittämään kaikkia osapuolia hyödyttävänä ominaisuutena, josta olisi kansainväliselle yhteisölle hyötyä erityisesti konfliktitilanteissa. Suomen YK-suurlähettiläs Max Jakobson perusteli Suomen puolueettomuutta vuonna 1967 seuraavasti:

”Suomi voi parhaiten osallistua rauhan vahvistamiseen pitäytymällä puolueettomuuspolitiikassaan, joka on mahdollistanut hyvien suhteiden ylläpidon kaikkiin valtioihin ideologiasta tai sotilaallisesta liittoutuneisuudesta huolimatta. Koemme, että Suomella ja puolueettomilla valtioilla on vaikeina aikoina velvollisuus ja vastuu toimia objektiivisesti ja rauhanomaisesti yhteistyössä kaikkien valtioiden kanssa.”³

Suomen YK-politiikan kuuluisimpia kuvauksia on Urho Kekkosen vuonna 1961 YK:n yleiskokouksessa antama lausunto Suomen roolista YK:ssa ja kansainvälisissä suhteissa:

”Me näemme itsemme ennemmin lääkäreinä kuin tuomareina. Ei ole meidän tehtävämme tuomita tai arvostella vaan pikemminkin diagnosoida ja yrittää parantaa.”⁴

Vaikeissa tilanteissa Suomi toistuvasti viittasi YK:n peruskirjan ja kansainvälisen lain velvoittavuuteen sekä rauhanomaisten ratkaisujen löytämiseen neuvottelujen kautta. Lainsäädännöllisten periaatteiden painottamien moraalisten velvollisuuksien sijaan voidaan nähdä tekijänä, joka on mahdollistanut laajemman rauhan promootion osana Suomen YK-politiikkaa. (Vesa 2012, 10-11.)

Tukemalla YK:n kehitystavoitteita ja toimimalla yhdessä muiden Pohjoismaiden kanssa, Suomi hankki tunnustusta neutraaliudelleen YK:ssa. Tiivistettynä voidaan sanoa, että Suomen rauhan politiikkaa kylmän sodan aikana määrittivät osallistuminen YK:n rauhanturvaoperaatioihin ja pyrkimykset toimia sillanrakentajana idän ja lännen välillä. Toimillaan Suomi tavoitteli neutraalia asemaa Neuvostoliiton ja Yhdysvaltojen valtakamppailun välissä ja lääkärin roolin ottaminen

³ Vesa 2012, 6-8.

⁴ Vesa 2012, 10-11.

edusti käytännössä pyrkimystä olla asettumatta kummankaan suurvallan puolelle. (Palosaari 2013, 361.)

Kylmän sodan päättymisen jälkeen Suomen rauhanturvaamistoiminta ja YK-politiikka ylipäättään kohtasivat uudenlaisia muutospaineita. Kotimaisessa keskustelussa tiedostettiin muuttuneen turvallisuusympäristön vaikutukset ja ehdotettiin, että Suomen tulisi osallistua enemmän kansainväliseen kriisinhallintaan. Muutokset vaikuttivat myös puolueettomuuden uudelleen käsitteellistämiseen erityisesti Suomen vuonna 1995 voimaan astuneen EU-jäsenyyden myötä. Huolimatta siitä, että puolueettomuutta ei voi enää samalla tavalla käyttää Suomen ulkopolitiikan välineenä, joitakin elementtejä Kekkosen aikanaan lanseeraamasta Suomen sillanrakentajan ja lääkärin roolia on säilynyt tähän päivään saakka. Palosaaren mukaan merkkejä tästä on löydettävissä erityisesti Suomen viimeaikaisesta osallistumisesta kansainväliseen rauhanvälitykseen. (Palosaari 2013, 358-362.)

3.3. Rauhanvälitys nyt – mahdollisuuksien ikkuna?

Rauhanvälityksen nousemista Suomen ulkopolitiikan asialistalle 2000-luvulla on tutkijoiden ja asiantuntijoiden taholta perusteltu monilla eri argumenteilla. Toisaalta on sanottu, että yksittäisten rauhanvälittäjien toiminta esimerkiksi Pohjois-Irlannin, Länsi-Balkanin, Aceh'n, Afrikan sarven ja Etelä-Kaukasuksen konflikteissa ja heidän mukanaan tuoma kokemuspohja on vaikuttanut rauhanvälityksen laajempaan omaksumiseen osaksi ulkopolitiikkaa (Joenniemi 2014, 110). Toiset ovat puolestaan lähestyneet aihetta vetoamalla Suomen kansallisiin kokemuksiin ja historialliseen sekä yhteiskunnalliseen kehitykseen. Kansalaissodan sovintoprosessin, Ahvenanmaan kysymyksen, 1900-luvun kieliriitojen ja vähemmistöjen kuten saamelaiden asemaan liittyvä kokemus on esitetty tekijöinä, jotka luovat uskottavuutta Suomen rauhanvälitysprofiilille (Rantanen 2014, 27-28). Suomen profiloituminen rauhanvälittäjänä on kytketty myös suomalaisten rauhanvälityksen parissa toimivien kansalaisjärjestöjen toimintaan. Välitystoimintaa harjoittavia järjestöjä ovat esimerkiksi presidentti Ahtisaaren perustama Crisis Management Initiative (CMI), Kirkon Ulkomaanapu ja Suomen Lähetyseura, joiden kaikkien kanssa ulkoministeriö on toiminut yhteistyössä jo vuosien ajan (Rantanen 2014, 35).

Joenniemen mukaan Suomi on pyrkinyt rakentamaan profiiliaan ”etulinjan rauhanvälittäjänä” ja tätä suuntausta tulisi kehittää edelleen luomalla kumppanuuksia sellaisten maiden kanssa, joilla

on jo voimakas rauhanvälittäjän profiili kuten esimerkiksi Irlannilla, Norjalla tai Sveitsillä (Joenniemi 2014, 111). Suomen rauhanvälitysprofiilia on siis pyritty rakentamaan luomalla Suomestakin kuvaa varsinaisena rauhanvälittäjänä, neuvottelujen puolueettomana kolmantena osapuolena. Varsinaisessa rauhanvälittäjänä toimimisessa nähdään kuitenkin piilevän myös omia riskejään. Ulkoasiainministeriön rauhanvälityksen johtava asiantuntija ja ulkoministerin rauhanvälityksen erityisedustaja Sirpa Mäenpää nosti helmikuussa 2017 Tampereen yliopistolla järjestetyn rauhanvälityspäivän puheessaan esiin akateemisestikin tutkitun faktan, jonka mukaan rauhanvälittäminen ja sen myötä konfliktin päättyminen ei aina johda kestäväan rauhaan, vaan konfliktit voivat eskaloitua uudelleen. Tämä asettaa Mäenpään mukaan arvioitavaksi myös sen, kannattaako valtiollisen toimijan välttämättä tavoitella paikkaa varsinaisissa neuvottelupöydissä. (Mäenpää 2017.)

Tämän vuoksi on pyritty pohtimaan, millainen rooli Suomella sitten voisi rauhanvälitysprosesseissa olla, mikäli sen ei kannata tähdätä varsinaiseen välittäjän rooliin. Yhtenä potentiaalisena mallina on pidetty verkosto-pohjaisen (*network-based mediation*) rauhanvälittämisen kehittämistä. Konfliktien muuttuneen luonteen seurauksena konfliktinratkaisun kentällä toimii tänä päivänä valtava määrä toisistaan erillisiä toimijoita, ja Suomella olisi mahdollisuus tukea näiden eri ryhmittymien verkostoitumista ja yhteistyötä rauhanvälityksen piirissä, ja tämän kautta vankistaa myös omaa ulkopoliittista profiiliaan. (Wigell, Joenpolvi & Jaarva 2012, 105-106.)

Tässä työssä käsiteltävä YK:n kautta tehtävä rauhanvälitystyö tarjoaa toisenlaisen väylän sekä rakentaa omaa rauhanvälitysprofiilia että vaikuttaa kansainväliseen normatiiviseen rakenteeseen. Tähän kansainvälisten organisaatioiden kautta muodostuvaan rauhanvälityksen ulottuvuuteen on otettu kantaa myös muun muassa Ulkopoliittisen instituutin ja CMI:n yhteistyössä vuonna 2012 julkaisemassa ”*Global Networks of Mediation. Prospects and Avenues for Finland as a Peace-maker*” -raportissa. Raportin mukaan nyt nähtävissä oleva aktiivinen toiminta rauhanvälityksen parissa heijastelee rauhanvälityksen muutosta Suomen kannalta eksistentiaalisesta kysymyksestä strategiseksi kysymykseksi. Tällä he tarkoittavat sitä, että kylmän sodan aikaan kahtiajakoisessa maailmassa oli tarve neutraaleille välittäjille, ja rauhanvälitys limittyi tuolloin Suomen puolueettomuuspolitiikkaan ja sitä kautta laajempiin puolustus- ja turvallisuuspoliittisiin kysymyksiin. Kylmän sodan päätyttyä myös tarve puolueettomille välittäjille on vähentynyt ja tänä päivänä tärkeämpää olisi pohtia strategisella tasolla mitä Suomi haluaa kansainvälisesti rauhanvälityksellä saavuttaa. Raportin mukaan Suomella on mahdollisuus kehystää historiallisia rauhanvälityksen

kuvastojaan uudestaan vahvistaakseen omaa ulkopoliittista profiiliaan. Tätä profiilin vahvistamista tehdään korostamalla rauhanvälityksen erityisosaamista kansainvälisillä areenoilla. (Piiparinen & Aaltola 2012, 97.)

Palosaaren mukaan tämän päivän suomalainen rauhan politiikka korostaa pienvaltioidentiteettiä, imperialismiton menneisyyttä, sotilaallista liittoutumattomuutta ja aktiivista osallistumista kehitysyhteistyöhön sekä rauhanturvaamiseen piirteinä, jotka tekevät Suomesta puolueettoman kolmannen osapuolen rauhanvälityksessä. Tällä tavoin Suomen kylmän sodan aikaan muotoutunut lääkärin rooli on uudelleen rakennettu vastaamaan paremmin tämän päivän vaatimuksia. (Palosaari 2013, 372.)

Nämä kaikki näkökulmat keskittyvät kuitenkin hyvin pitkälti tarkastelemaan rauhanvälitystä ensisijaisesti Suomen ulkopoliitiikan ja ulkopoliittisen profiilin vahvistamisen kautta ottamatta merkittävästi kantaa siihen, mikä merkitys Suomen rauhanvälitystoimilla on ollut tai voisi olla kansainvälisesti. Tässä pro gradu -tutkielmassa tarkastellaan sitä, miten Suomen roolia rauhanvälityksen edistäjänä voidaan havainnollistaa suhteessa rauhanvälityksen normatiiviseen vahvistumiseen YK:ssa. Tutkimuksen fokus kohdistuu siihen prosessiin, jonka seurauksena jokin uusi idea tai normi tuodaan ja vakiinnutetaan osaksi kansainvälisen järjestelmän normatiivista rakennetta. Lähestyn aihetta normatiiviseen valtaan perustuvan normiyrityksen teorian avulla, joka mahdollistaa Suomen kaltaisen pienen valtion vaikutusmahdollisuuksien analysoinnin kansainvälisessä järjestelmässä. Seuraavassa luvussa esittelemäni tutkielman teoreettisen viitekehyksen perusteella Suomen rauhanvälitysprofiilia voidaan hahmotella myös kansainvälisesti tehtävän vaikuttamisen kautta.

4. Normit kansainvälisten suhteiden tutkimuksessa

4.1. Tutkielman konstruktivistiset lähtökohdat

Normit ja normatiiviset kysymykset ovat olleet osa politiikan tutkimusta jo ainakin kahden vuosituhannen ajan aina Aristoteleen ja Platonin ajoista lähtien. Varsinaisen kansainvälisten suhteiden tutkimuksen varhaisten vuosien aikana 1950- 60 -luvuilla norminäkökulma keskittyi erityisesti dekolonisaation, ihmisoikeuksien ja koulutuksen ympärillä käytyyn keskusteluun, ja tässä

yhteydessä huomio kiinnittyi erityisesti YK:n rooliin normien rakentajana. Tämän ajattelun ongelma-kohtiin kuului kuitenkin usein kyvyttömyys luoda kestäviä teoretisointeja normatiivisille prosesseille. (kts. esim. Björkdahl 2002, 17; Finnemore & Sikkink 1998, 889; Jacobson 1962.)

Kansainvälisten suhteiden tutkimuksen teoriaperinteiden suhtautumien normeihin on ollut hyvin erilaista riippuen normien vaikutuksiin liitetystä ontologisista ja epistemologisista olettamuksista. Realistit ovat perinteisesti torjuneet normien syvällisemmän merkityksen ja kiistäneet niiden kausaliteetin ja selitysvoiman (Klotz 1995, 13; Checkel 1998, 327). Niin ikään rationalistisista ennakko-olettamuksista ponnistavat neorealistiset ja neoliberalistiset suuntaukset eivät ole myöskään antaneet riittävästi painoarvoa ideoiden, arvojen ja normien aikaansaamille vaikutuksille koskien toimijan identiteettiä ja intressejä, ja normit näissä teorioissa on ensisijaisesti ymmärretty jonkinlaisena materiaalisista lähtökohdista kumpuavana ylärakenteena (Björkdahl 2002, 9; Checkel 1998, 327). Konstruktivistien näihin olettamuksiin kohdistama kritiikki keskittyykin alleviivaamaan valtion intressien sisältöä ja alkuperää sekä maailmanpolitiikan sosiaalista luonnetta (Checkel 1998, 323).

Tässä tutkielmassa normeja ja normatiivisia kysymyksenasetteluja lähestytään konstruktivistisen teoretisoinnin kautta, joka mahdollistaa normien ja sosiaalisten käytäntöjen analysoinnin osana kansainvälisten suhteiden tutkimusta (Klotz & Lynch 2015, 3). On kuitenkin tärkeää huomioida, että konstruktivismi itsessään pitää sisällään useita erilaisia tutkimussuuntauksia, minkä vuoksi pyrin seuraavaksi avaamaan tärkeimpiä tutkimustani ohjaavia ontologisia ja epistemologisia olet- tamuksia.

Tutkielmassa hyödynnetään konstruktivistista näkemystä, jonka mukaan normit edustavat kollektiivista ymmärrystä siitä, miten toimijan tulee käyttäytyä, ja tämä käsitys muodostuu toimijan (valtiot) ja rakenteen (globaalit normit) vuorovaikutuksen kautta tarkoittaen näin sitä, että toimija ja rakenne konstituivat toisiaan (Checkel 1998, 327-328). Näin ollen kummallekaan, toimijalle tai rakenteelle, ei anneta ontologista prioriteettia vaan rakenteelliset prosessit ja muutokset ovat toimijasta riippuvaisia ja vastavuoroisesti toimijuuteen vaikuttavat sosiaaliset ja historialliset kontekstit (Klotz & Lynch 2015, 3). Tässä tutkielmassa tarkastellaan kansainvälistä normimuutosta ja niin kutsuttujen normiyrittäjien mahdollisuutta toimia tämän muutokseen eteenpäin viejinä. Tarkastelen seuraavaksi tarkemmin normien ja normimuutoksen käsitteitä ja niiden kautta muodostuvia tutkielman teoreettisia taustaolettamuksia.

4.2. Normit ja normimuutos

Kansainvälisten suhteiden tutkimuksessa normilla voidaan tarkoittaa yleisesti hyväksyttävää ja jonkin arvojärjestelmän tai moraalisen koodin mukaista käyttäytymistä (Thakur 2006, 11). Normit voivat myös edustaa kansainvälisen yhteisön moraalisia tavoitteita, mikä ilmenee esimerkiksi ihmisoikeusstandardeista kuten sukupuolten välisestä tasa-arvosta tai kidutuksen vastaisista normeista, vaikka ne saattaisivatkin olla yksittäisten valtioiden mieltymyksiä vastaan (Goertz, Diehl & Balas 2016, 104).

Konstruktivistisen kansainvälisten suhteiden tutkimuksen mukaan jaetut ideat, odotukset ja uskomukset hyväksyttävästä käyttäytymisestä luovat järjestystä ja vakautta maailmaan (Finnemore & Sikkink 1998, 894). Normit syntyvät ajan myötä, mikä näkyy esimerkiksi siinä, että jotkut tänä päivänä epäinhimillisiltä kuulostavat käytännöt ja toimintatavat kuten esimerkiksi orjuus, on aikaisemmin edustanut norminmukaista käyttäytymistä (Finnemore & Sikkink 1998, 891–892). Normit kansainvälisessä politiikassa ovat sosiaalisesti rakentuneita ja ne kehittyvät sosiaalisessa vuorovaikutuksessa tapahtuvien muutosten myötä. Tätä voidaan myös kutsua normatiiviseksi evoluutioksi (Finnemore 1996, 157–158). Toimijoiden välinen normatiivinen ymmärrys yhtenäistää arvoja ja käyttäytymistä, joten käsitykseni mukaan normatiivisen rakenteen muutoksella on seurauksia myös toimijoiden käyttäytymiseen. Normit ovat siis intersubjektiiivisiä ymmärryksiä sopivasta käyttäytymisestä ja ne määrittelevät toimijoiden oikeuksia ja velvollisuuksia (Björkdahl 2002, 43).

Ideationaalisessa kansainvälisessä järjestelmässä ideoiden ja normien muutokset toimivat polttoaineena koko järjestelmän muutokselle. Keskeinen kysymys normien muutoksessa koskee sitä, kuinka uudet normit institutionalisoituvat ja millaisen prosessin kautta tämä tapahtuu (Thakur 2006, 12). Finnemore & Sikkink selittävät tätä normimuutosta rakentamalla teorian normien kolmivaiheisesta elämänsyklistä, joka koostuu normin syntymisestä (*norm emergence*), normin hyväksynnästä (*norm acceptance*) ja normin sisäistämisestä (*norm internalization*). Normit eivät siis synny itseksensä tyhjiössä, vaan ne nousevat osaksi kansainvälistä politiikkaa, kun jokin toimija alkaa hankkia kannatusta jollekin uudelle käyttäytymis- tai toimintamallille pyrkien suostuttelemaan muita valtioita omaksumaan uuden normin. Tätä seuraa normin laajamittaisempi hyväksyntä ja niin kutsuttu sosialisoituminen uuteen normiin. Normin elämänsykli saavuttaa viimeisen

vaiheensa, kun uusi normi on sisäistetty kansainvälisessä yhteisössä niin vahvasti, että sen mukainen käyttäytyminen on automaattista eikä sitä enää kyseenalaisteta. (Ingebritsen 2002, 12; Finemore & Sikkink 1998, 897.)

Yhtenä vahvana esimerkkinä normatiivisesta muutoksesta voidaan pitää ihmisoikeusnormin vakiintumista ja normalisoitumista 1900-luvun jälkipuoliskolla, ja tässä prosessissa YK:n julistuksilla ja sopimuksilla on nähty olleen tärkeä rooli (Weiss & Thakur 2010, 259). Vaikka kaikille yhteiset ihmisoikeudet nostetaan esiin jo YK:n peruskirjassa, tarvittiin kuitenkin aktiivista toimijuutta, jotta ihmisoikeuksien noudattamiseksi saatiin luotua sitovia instrumentteja. Eleanor Rooseveltin on katsottu toimineen tässä työssä niin sanottuna normiyrittäjänä, joka ajoi vahvasti neuvotteluja ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen aikaansaamiseksi. Vaikka julistukset eivät ole laillisesti sitovia, katsotaan ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen edustavan tänä päivänä yleisesti hyväksyttyä tapaoikeutta ympäri maailmaa. (Weiss & Thakur 2010, 266.)

Myös tässä tutkielmassa oletetaan, että normatiivinen muutos tapahtuu suurimmilta osin vastaavanlaisen normiyrittäjän (*norm entrepreneur*) harjoittaman suostuttelun seurauksena. Normiyrittäjät pyrkivät muuttamaan muiden toimijoiden käyttäytymistä suostuttelemalla ne sitoutumaan uusiin normatiivisiin ideoihin. Suostuttelu toimii näin prosessina, jonka kautta toiminta muuttuu sosiaalisesti rakenteeksi, ideat normeiksi ja subjektiivinen näkemys intersubjektiiviseksi. (Finemore & Sikkink 1998, 914.)

Annika Björkdahl havainnollistaa omassa tutkimuksessaan samaa prosessia esittelemällä normimuutoksen vaihteita hieman tarkemmin. Normin syntyvaiheessa aktiivinen toimija eli normiyrittäjä sitoutuu uuteen normiin, joka resonoi toimijan omien arvojen, uskomusten ja identiteetin kanssa. Tämä uusi normi pyritään kehystämään siten, että globaali yleisö kokisi sen moraalisesti vetovoimaisena ja ”hyvänä” tapana toimia. Jotta uuden normin sosialisointi tai institutionalisoituminen onnistuisi, täytyy normiyrittäjän löytää kansainvälinen organisaatio, jonka osaksi uusi normi voidaan vakiinnuttaa. Kansainväliset organisaatiot ovat tehokkaimpia areenoita normiyrittäjän näkökulmasta, sillä niiden kautta toimijalle avautuu suoria kontakteja muiden valtioiden ulkopoliittisiin päättäjiin. Kansainvälisissä järjestöissä normeja voidaan kehittää, luoda koalitioita ja kannatusta, ja niiden kautta tapahtuu myös normien lopullinen toimeenpano. Näissä organisaatioissa normiyrittäjät pyrkivät hankkimaan lisää kannatusta normille neuvottelujen ja koalitioiden avulla. Kun uusi normi on kerännyt riittävästi kannatusta, normiyrittäjän seuraava tehtävä on tukea normin institutionalisointiprosessia, jotta siitä tulisi osa organisaation yleistä diskurssia, prosesseja ja rakenteita. Kun normit lopulta institutionalisoituvat osaksi valtavirtaa, näkyy se

käyttäytymisen muutoksena, jota voivat havainnollistaa esimerkiksi uudet toimintaohjelmat. (Björkdahl 2013, 325–326.)

Björkdahl määrittelee jokaiselle normisyklin vaiheelle myös sisäisiä piirteitä koskien sitä, mihin seikkoihin tulisi kiinnittää huomiota arvioitaessa normatiivista muutosta. Näitä idean valikoitumista, kannatuksen keräämistä ja institutionalisoitumista koskevia ominaispiirteitä on mahdollistaa hyödyntää normimuutoksen teoretisoinnissa, ja käytän niitä hyväksi myös omassa analyysissäni. Tiedämme siis jo, että normin elämänkaaren ensimmäisessä vaiheessa toimija valitsee kohteeseen idean, joka resonoi toimijan omien arvojen ja identiteetin kanssa. Björkdahlin mukaan on kuitenkin mahdollista määritellä myös tarkempia perusteluja sille, miksi tietystä ideasta tulee menestyksekkäs. Jollakin tavalla entuudestaan tutut ja turvalliset ideat ovat houkuttelevampia kuin kokonaan uudet ja tuntemattomat käsitteet, jotka eivät ole yhtä vahvasti sisäistyneet ihmisten ajatteluun. Tämän vuoksi on todennäköisempää, että uutta normia lähdetään rakentamaan jonkin jo olemassa olevan ja yleisesti hyväksytyn idean pohjalta, johon liitetään uusia assosiaatioita ja rakennelmia. Toisena idean valikoituvuuteen vaikuttavana seikkana voidaan pitää sen tarpeellisuutta jonkin kiireellisen ongelman ratkaisun kannalta. Jotkin ideat koostuvat lisäksi normatiivisista elementeistä, oikean ja väärän määrittelystä, minkä seurauksena moraalisesti houkuttelevilla ja suostuttelevilla ideoilla onkin hyvät mahdollisuudet tulla valikoiduiksi. (Björkdahl 2007a, 173.)

Normimuutoksen seuraavassa vaiheessa valitulle idealle lähdetään siis hankkimaan kannatusta, mikä useimmiten tapahtuu jossakin kansainvälisessä organisaatiossa. Toisin sanoen pelkkä idean syntyminen tai olemassaolo sinänsä ei vielä tarkoita normin muodostumisen kannalta mitään, vaan tarvitaan aihepiirin aktiivista kehystämistä ja tietoista edistämistä normiyrittäjän taholta. Tälle kehystämiselle voidaan Björkdahlin mukaan myös määritellä luokituksia, jotka vaikuttavat siihen, kuinka idea onnistutaan vakiinnuttamaan valittuun organisaatioon. Kehystämällä normiyrittäjä siis määrittelee todellisuuden tietyllä tavalla ja luo konteksteja, jotka suosivat tiettyjä tulkintoja. Näitä kehystämisen tapoja voivat olla suostutteleva kielenkäyttö, vetoaminen yhteisiin arvoihin, idean esittäminen ratkaisuna akuuttiin ongelmaan (kuten myös normin rakennusvaiheessa), taloudellinen rationaalisuus, menestykselliset aikaisemmat kokemukset aihepiiristä ja idean esittäminen sillä tavalla legitiiminä, että se voidaan tulkita ylittävän toimijan omat intressit. (Björkdahl 2007a, 174.)

Björkdahlin mukaan kehystämisen tavat voidaan jakaa myös prognostisiin, diagnostisiin ja motivoiviin kehystämisen tapoihin. Diagnostinen kehystäminen tarkoittaa sitä, että normiyrittäjä pyr-

kii määrittelemään jonkin ongelmakohdan ja suhteuttamaan uuden normin tähän ongelmaan. Normiyritytyydestä voidaankin puhua tietynlaisena ongelmanratkaisuna, jossa ensin määritellään ongelma ja sen jälkeen uusi normi esitetään ratkaisuna tähän tunnistettuun ongelmaan. (Björkdahl 2002, 88.)

Tätä normin esittämistä ratkaisuna johonkin ongelmaan Björkdahl kutsuu prognostiseksi kehystämiseksi, jonka avulla määritellään toiminnalle tarkempia strategioita. Prognostisen kehystämisen keinoin normiyritytyjä pyrkii määrittelemään, miten, milloin ja kenen toimesta halutun toiminnan tulisi tapahtua. Näin otetaan kantaa siihen, kenellä on vastuu toimia sekä luodaan oikeuksia ja velvollisuuksia normin ympärille. Luomalla käytännöllisiä ohjeita voidaan lisäksi helpottaa kansainvälisen kollektiivisen toiminnan mobilisointia. (Björkdahl 2002, 89.)

Kolmatta kehystämisen tapaa Björkdahl nimittää motivoivaksi kehystämiseksi. Tällä tarkoitetaan halutun normin esittämistä yhteisesti hyväksytyjen arvojen kautta pyrkimyksenä saada normi resonoimaan globaalin yleisön kanssa. Esimerkiksi tutkimuksessaan Ruotsin konfliktien ennaltaehkäisyn normiyritytyydestä Björkdahlin mukaan maan ulkopoliittinen eliitti pyrki luomaan normille uskottavuutta vetoamalla myös Ruotsin omiin arvoihin ja pitkäaikaisiin pohjoismaalaisiin käytäntöihin. Motivoivan ja suostuttelevan kehyksen rakentamisessa voidaan käyttää hyväksi myös rationaalisia ja taloudellisia argumentteja. (Björkdahl 2002, 91-92.)

Idean institutionalisoituminen haluttuun organisaatioon on puolestaan riippuvainen siitä, kuinka hyvin organisaation tavoitteet vastaavat uuden normin sisältöä. Kun uusi normi vakiintuu, saattaa se ajan myötä muokata myös käyttäytymistä. Kaikki kollektiivisestikaan jaetut ideat eivät kuitenkaan institutionalisoidu osaksi organisaation rakenteita. Tämä on niin ikään pitkälti riippuvaista organisaation olemassa olevista rakenteista ja ideaa tukevista käytänteistä. (Björkdahl 2007a, 174.)

Normiyritytyjä voi myös omalta osaltaan pyrkiä edistämään normin institutionalisoitumista normatiiviseen rakenteeseen esimerkiksi panemalla alulle menettelytapojen uudistuksia, tekemällä ehdotuksia uusista toimintaohjelmista ja tukemalla normin retorista ylläpitoa järjestössä (Björkdahl 2002, 49). Björkdahlin (2007b) mukaan institutionalisoitumista on mahdollista arvioida analysoimalla diskurssien muutosta ja aiheen saamaa retorista kannatusta. Päätöslauselmat, raportit ja aihetta käsittelevät dokumentit rakentavat normille legitimeettiä ja luovat painetta toimia sen mukaisesti (Björkdahl 2007b, 547).

Näiden normimuutosta määrittävien eri vaiheiden ja toimintatapojen kautta tulen rakentamaan myös oman analyysini perusrungon, jonka kautta tarkastelen Suomen rauhanvälitystoimintaa

YK:ssa. Ennen varsinaisen analyysirungon esittelyä käyn kuitenkin vielä tarkemmin läpi normiyrittäjyyden taustaolettamuksia ja tutkimuskenttää sekä tarkennan, mikä merkitys normatiivisella rakenteella on normiyrittäjän toiminnan kannalta.

4.3. Normiyrittäjyys ja normatiivinen valta

Kansainvälisten suhteiden tutkimuksessa yrittäjän käsitteellä viitataan tyypillisesti sellaisiin toimijoihin, jotka pyrkivät aktiivisesti muokkaamaan politiikan asialistoja tai ovat vahvasti sitoutuneita johonkin moraaliseen kysymykseen. Näiden yrittäjien merkitys näkyy uusien ideoiden esiin nousemisena lukuisissa kansainvälis-poliittisissa viitekehyksissä. (Björkdahl 2002, 45.) Samankaltaisesti yrittäjyyttä on kuvattu myös yhtenä niin sanotun täsmädiplomatian (*niche diplomacy*) piirteenä. Yrittäjyyden keinoin muutoin vaatimattomammat valtiot pyrkivät luomaan poliittista energiaa jonkin asiakokonaisuuden ympärille. (Taulbee, Kelleher & Grosvenor 2014, 9.) Se, miten normiyrittäjä valikoi tietyn normin politiikkansa kohteeksi on riippuvainen normiyrittäjän identiteetistä. Tutkielman ontologisia oletuksia mukaillen normit ja identiteetit nähdään toisinaan konstituivina, mikä johtaa myös siihen, että normiyrittäjän identiteetti vaikuttaa siihen, millaisia ideoita, strategioita ja vaikuttamisen areenoita toimija suosii. (Björkdahl 2002, 46.)

Normiyrittäjyyteen perustuva normatiivisen muutoksen tutkimus eroaa perinteisestä normien leviämistä käsittelevästä kirjallisuudesta siinä, että enemmän painoarvoa annetaan yksittäisten toimijoiden vaikutukselle tässä prosessissa (Björkdahl 2013, 324). Normiyrittäjyys kumpuaa niin sanotun normatiivisen vallan hyväksikäyttämisestä, jolla tarkoitetaan ideoiden ja normien valtaa, jota erityisesti materiaalisesti heikot valtiot ovat hyödyntäneet rakentaakseen merkityksellisen roolin jollakin yksittäisellä kansainvälisen politiikan osa-alueella. Annika Björkdahl määrittelee normatiivisen vallan kykynä luoda ja levittää normeja, jotka tähtäävät normatiivisten standardien ja käyttäytymisen muutokseen normiyrittäjyyden keinoin. (Björkdahl 2008, 136.)

Normatiivisen vallan käsitteellistäminen on alkanut kiinnostaa kansainvälisten suhteiden tutkijoita enemmän, kun on huomattu, että taloudellisten ja sotilaallisten voimavarojen lisäksi vaikutusvaltaa on mahdollista harjoittaa myös muilla tavoin (kts. esim. Wigell 2013, 70; Björkdahl 2008). Normatiivinen valta sivuaa pehmeän vallan käsitettä, jolla viitataan kulttuuriseen, ideatio-naaliseen ja ideologiseen vaikuttamiseen maailmanpolitiikassa (Wigell 2013, 71). Pehmeä valta pohjautuu kulttuurisiin arvoihin, joita toimija pyrkii tuomaan esiin kansainvälisellä politiikallaan,

ja toisinaan tämä johtaakin siihen, että taloudellisilta ja sotilaallisilta voimavaroiltaan heikot valtiot saavuttavat kokoaan merkittävämmän aseman edistämällä esimerkiksi rauhantekemisen tai taloudellisen avunannon teemoja kansainvälisissä suhteissa (Nye 2004, 8-9). Normatiivinen valta perustuu samankaltaisiin olettamuksiin ideoiden ja normien vaikutusvallasta ja sen avulla onkin mahdollista havainnollistaa Suomen kaltaisten pienten valtioiden vaikutusmahdollisuuksia kansainvälisissä suhteissa (kts esim. Wigell 2013, 71).

4.3.1. Pienvaltionäkökulma normien tutkimukseen

Perinteisen gramscilaisen näkemyksen mukaan voimakkaimmat valtiot luovat kansainvälisen normatiivisen rakenteen ja samat valtiot myös hyötyvät siitä eniten (Finnemore 1996, 185). Teoreettisilta lähtökohdiltaan oma tutkielmani sijoittuu kuitenkin enemmän pienten valtioiden toimintaa ja merkitystä tarkastelemaan kansainvälisen politiikan tutkimuskenttään. Pienten valtioiden merkitystä maailmanpolitiikassa on tutkittu suhteellisen vähän, sillä kansainvälisen politiikan realistinen tutkimus on perinteisesti keskittynyt materiaalsen voiman mittaamiseen ja tämän myötä suurvaltojen tarkasteluun (Neumann & Gstöhl 2006, 14-15). Tässä tutkielmassa huomio suunnataan normatiivisen vallan myötä muihin kuin materiaalisesti mitattavaan valtaan ja pienten valtioiden ymmärretään voivan vaikuttaa kansainvälisen politiikan rakentumiseen normien ja ideoiden synnyttämisen ja tukemisen kautta.

Normiyrittäjyyteen ja normatiiviseen valtaan perustuva ajattelu edustaa melko tuoretta konstruktivistista teoretisointia, jota on hyödynnetty erityisesti juuri pienten valtioiden kansainvälistä vaikutusvaltaa tutkittaessa. Björkdahlin mukaan pienet valtiot, jotka hyödyntävät normatiivista valtaa ulkopoliittisena strategiana voivat saavuttaa keskeisen roolin normatiivisen muutoksen ajajina. Normatiivista rakennetta muuttamalla nämä valtiot voivat asettaa uusia normatiivisia standardeja ja ohjata näin muidenkin valtioiden käyttäytymistä. Normatiivisen vallan teoretisointi mahdollistaa näin normiyrittäjinä toimivien valtioiden keskeisen roolin analysoinnin osana kansainvälistä normimuutosta. (Björkdahl 2013, 323.)

Normatiivisen vallankäytön perusidean mukaan pienet valtiot voivat vaikuttaa materiaalisesti voimakkaampien valtioiden politiikkaan vahvistamalla globaaleja rauhan ja turvallisuuden normeja (Björkdahl 2013, 322). On sanottu, että empatia, altruismi ja ideationaalinen sitoutuminen selittävät monessa tapauksessa normatiivista toimintaa. Toisin sanoen normiyrittäjät kokevat olevansa moraalisesti vastuussa kertoa muille mikä on oikea tapa toimia. On kuitenkin muistettava, että

aivan yhtä mahdollinen syy normatiivisen vallan hyödyntämiselle voi olla omien kansallisten intressien ajaminen. Materiaalisten resurssien puuttuessa tai ollessa hyvin rajalliset, pieni valtio voi kokea normiyrittäjyyden ainoana tapana hankkia itselleen vaikutusvaltaa kansainvälisissä suhteissa. (Björkdahl 2007, 540.)

Björkdahlin mukaan ideationaaliset tekijät ja oman edun tavoittelu voivat olla läsnä samanaikaisesti normiyrittäjän toiminnassa. Tämä selittyy sillä, että vaikka toiminta tähtäisi oman kansainvälisen aseman parantamiseen tai luomiseen (*finding a niche*), valittu normi voi silti edustaa kansainvälisen yhteisön kollektiivista etua. Identiteetin tapaan myös valtion edut rakentuvat vuorovaikutuksessa jo olemassa olevan normatiivisen rakenteen kanssa, joka vaikuttaa myös edun uudelleen määrittymiseen. Näin ollen oman edun tavoittelua ei ole syytä karsia kokonaan pois normiyrittäjän toimintaa motivoivista tekijöistä. (Björkdahl 2002, 48.)

4.3.2. Pohjoismaat normiyrittäjinä

Normatiivista valtaa ja normiyrittäjyyttä on tutkittu erityisesti Pohjoismaiden strategiana vaikuttaa YK:n kautta kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden kysymyksiin. Vallan normatiivinen käsitteellistäminen voi näin auttaa ymmärtämään kuinka pienet ja materiaalisesti heikot valtiot voivat ylittää kykynsä kansainvälisissä suhteissa. Pohjoismaat tai Skandinavian valtiot (määrittelytavasta riippuen) voidaan nähdä tämän kaltaisina pieninä valtioina, joilla on käytössään materiaallisen vallan sijaan paljon poliittista pääomaa ja moraalista auktoriteettia. (kts esim. Ingebritsen 2002; Björkdahl 2007; Tryggestad 2014.)

Esimerkiksi Christina Ingebritsen ja Annika Björkdahl ovat tutkineet pienten valtioiden kykyä vaikuttaa maailmanpolitiikkaan normiyrittäjinä. Ingebritsen on tutkinut Skandinavian maiden roolia normien vahvistajina kansainvälisessä yhteisössä erityisesti ympäristö -ja konfliktinratkaisukysymyksissä (Ingebritsen 2002). Annika Björkdahl puolestaan Ingebritsenin ajatteluun tukeutuen on tutkinut Ruotsin normiyrittäjän roolia YK:ssa konfliktien ennaltaehkäisyn puolestapuhujana ja vahvistajana (kts. esim. Björkdahl 2002; 2007; 2013). Norjan panoksesta ”Naiset, rauha ja turvallisuus” tematiikan vahvistajana YK:ssa on niin ikään julkaistu tutkimus normatiivisen vallan näkökulmasta (Tryggestad 2014).

Valtiot, jotka valitsevat ideoiden voimaan (*power of ideas*) perustuvan toimintatavan pyrkivät siis keskittämään resurssinsa yksittäisen asiakokonaisuuden tai ongelman ympärille tarkoituksenaan

muuttaa kansainvälistä poliittista agenda, ja Ingebritsenin mukaan Skandinavian valtiot ovatkin johdonmukaisella globaalien standardien tukemisella luoneet itselleen moraalisen suurvallan aseman (Ingebritsen 2006, 2). Huolimatta siitä, ettei kyky harjoittaa normiyrittäjyyttä ole rajoittunut vain Pohjoismaihin, Ingebritsenin mukaan on kuitenkin todennäköisempää, että kansainvälistä järjestelmää muuttavat ajatukset tulevat juuri Skandinaviasta (Ingebritsen 2006, 106).

Näin ollen oma tutkielmani sijoittuu myös pohjoismaiseen normiyrittäjyyden tutkimuskenttään, jonka yhteydessä Suomen vastaavasta toiminnasta ei ole ainakaan toistaiseksi tehty akateemista tutkimusta. Suomen asemasta osana pohjoismaista normiyrittäjyyden viitekehystä löytyy kuitenkin viittauksia esimerkiksi Ingebritsenin artikkelista. Ingebritsenin mukaan normiyrittäjän roolin muotoutumiseen vaikuttavat merkittävästi Skandinavian maiden maantieteellisesti perifeerinen sijainti, materiaalisesti rajalliset voimavarat sekä ainutlaatuiset yhteiskunnalliset instituutiot. Eri-tyisesti Suomen ja Ruotsin normatiivisen vallan rakentuminen voidaan jäljittää alkaneeksi jo kylmän sodan vuosina, jolloin maat toimivat aktiivisina neuvottelijoina idän ja lännen välillä. (Ingebritsen 2002, 13.) Myös Annika Björkdahl huomauttaa, että kylmän sodan aikana Pohjoismaita yhdisti kansainvälinen maine altruistisina ja moraalisin valtioina, jotka tukivat vahvasti YK:ta niin retorisesti kuin taloudellisesti ja osallistuivat rauhanturvaoperaatioihin huomattavasti kokoaan suuremmilla panostuksilla (Björkdahl 2007, 541). Tarkastelen seuraavaksi, miten Suomen potentiaalinen normiyrittäjyys rakentuu ja miten tätä voidaan käsitellä rauhanvälityksen vahvistamisen kautta.

4.3.3. Suomi ja normiyrittäjyys

Tarkastelemalla Suomen rauhanvälityspolitiikan kautta muodostuvaa normiyrittäjyyttä YK:ssa, rakennan omaa selitystäni sille, miten kansainvälinen normimuutos tapahtuu ja mikä rooli normiyrittäjällä tässä prosessissa voidaan katsoa olevan. Suomen ulkopoliittikkaa ja normiyrittäjyyttä yhdistelevää tutkimusta ei ainakaan YK-viitekehyksessä vaikuttaisi olevan saatavilla, mutta normatiivisen vallan merkitystä Suomen rauhanvälitysprofiilille on tarkasteltu Wigellin (2013) Ahvenanmaata käsittelevässä artikkelissa. Wigell toteaa, että aktiivinen toiminta rauhanvälityksen parissa rakentaa kuvaa Suomesta humanitaarisena valtiona ja luo näin normatiivista valtaa, jonka avulla voidaan vaikuttaa kansainvälisissä järjestöissä rauhan ja turvallisuuden kysymyksiin. Wigell myös näkee Suomen rauhanvälitystoiminnan kumpuavan muustakin kuin perinteisestä poh-

joismaalaisesta humanitaarisuudesta. Hänen mukaansa Suomen aktiivinen toiminta rauhanvälityksen hyväksi on mahdollistanut uusien diplomaattisten kontaktien luomisen ja tehnyt Suomesta tunnetumman kansainvälisesti. Rauhanvälitystoiminta ei ole näin ollen ainoastaan kasvattanut Suomen vaikutusvaltaa kansainvälisissä organisaatioissa, mutta nähty myös mahdollisuutena hankkia elinvoimaa suhteessa Venäjään. (Wigell 2013, 67-84.)

Ajatus Suomen normiyrittäjyydestä YK:ssa kietoutuu näin myös laajempaan ulkopoliittiseen diskurssiin. Tässä suhteessa Suomen vaikutusmahdollisuuksia kansainvälisissä organisaatioissa on teoretisoitu myös pienvaltionäkökulman kautta. Esimerkiksi Christopher Browning on omassa tutkimuksessaan havainnollistanut, kuinka Suomen pienuus voidaan ymmärtää resurssina, jota pienet valtiot voivat hyödyntää ulkopoliittiansa muotoilemisessa. Pienet valtiot ymmärretään usein uskottavampina kansainvälisinä toimijoina, sillä niiden ei koeta pyrkivän ajamaan kansallisia intressejään samalla tavoin kuin suurvaltojen. Pienet valtiot nähdään usein myös rauhanomaisempina ja altruistisempina kuin suurvallat. (Browning 2006, 674.)

Myös Browning kiinnittää huomion Suomen rauhanvälittäjän roolin historiallisuuteen ja toteaa sen kumpuavan jo kylmän sodan aikana muotoutuneesta ajatuksesta sovittelijana ja sillanrakentajana idän ja lännen välillä. Tämä asema loi Suomelle resursseja, joiden avulla maa pyrki saavuttamaan moraalisen johtoaseman ja toimimaan kansainvälisenä sillanrakentajana. Tällä toiminnalla Suomi esitti vaihtoehtoisen tavan toimia maailmassa, joka oli perinteisesti tulkittu voimapolitiikan ja materiaalisen vallankäytön näyttämönä. (Browning 2006, 678.)

Suomen potentiaalisella normiyrittäjyydellä nähdään siis olevan positiivisia vaikutuksia Suomen ulkopoliittisen profiilin kannalta, mutta samalla tavalla kuin Suomen suhdetta rauhanvälitykseen eriteltäessä, pohdintaa ei kuitenkaan käydä siitä, mikä vaikutus Suomen normiyrittäjyydellä kansainvälisesti voisi olla. Olettaen, että Suomi kuuluu muiden Pohjoismaiden kanssa samaan pienten valtioiden ryhmään, jotka ovat onnistuneesti hyödyntäneet normiyrittäjyyttä strategiana edistää muun muassa konfliktien ennaltaehkäisyä ja naisten aseman parantamista edistäviä normeja YK:ssa, mielestäni myös Suomen kykyä toimia normiyrittäjänä on perusteltua tarkastella enemmän.

4.4. Normatiivinen rakenne

Tutkielman ontologiset lähtökohdat huomioon ottaen on vielä syytä tarkentaa, mikä merkitys normatiivisella rakenteella on normimuutoksen ja normiyrityksyyden kannalta. Florinin mukaan tällä rakenteella voidaan kuvata jaettujen normatiivisten käsitysten verkostoa koskien hyväksyttävää käyttäytymistä (Florini 1996, 376). Voidaan siis sanoa, että yritykset edistää uusia normeja tapahtuvat aina jo olemassa olevan normatiivisen rakenteen sisällä, jota määrittävät jo hyväksytyt näkemykset sopivasta käyttäytymisestä. Tämä olemassa oleva rakenne näin ollen luo myös rajoituksia niille normeille, joita normiyritykset voivat lähteä edistämään. Olemassa olevat normit vaativat, että uudet normit täyttävät hyväksytyt kriteerit ja sopivat yhteen aikaisempien normien kanssa. (Björkdahl 2002, 51.) Näin ollen Björkdahlin mukaan teoretisoimalla normiyrityksien kykyä luoda normatiivisia yhteensopivuuksia normin ja normatiivisen rakenteen välille voidaan tuottaa uutta tietoa siitä, miten normit rakentuvat (Björkdahl 2002, 57).

Björkdahlin mukaan normimuutosta tutkittaessa huomio voidaan kohdistaa kolmeen erilliseen prosessiin. Nämä prosessit liittyvät joko vuorovaikutukseen normiyrityksien ja normatiivisen rakenteen välillä, vuorovaikutukseen normiyrityksien ja normin seuraajien välillä tai vuorovaikutukseen normien ja käytäntöjen välillä. Tutkielmani mukailee ensimmäisen mallin logiikkaa keskittyen ensisijaisesti listan ensimmäisen prosessin eli normiyrityksen ja normatiivisen rakenteen väliseen vuorovaikutuksen tarkasteluun. (Björkdahl 2002, 59.)

Normimuutoksen teoretisointi tässä luvussa havainnollistettujen kolmen vaiheen kautta pitää toki sisällään myös omia rajoituksiaan ja ongelmakohtia. Kuten jo aiemmin mainittiin, normit muuttuvat ajan myötä eikä tämän prosessin voida sanoa todellisuudessa edustavan lineaarista tapahtumaketjua, jonka eri vaiheet ovat selvästi erotettavissa toisistaan. Björkdahlin mukaan näiden rajoitusten ymmärtäminen on tärkeää ja tutkijan tulee tiedostaa normimuutokseen liittyvät kysymykset vaiheiden päällekkäisyydestä ja puutteellisuudesta. Todellisuudessa eri vaiheisiin liittyvät prosessit voivat tapahtua samanaikaisesti ja vaikuttavat näin ollen toisiinsa ja voivat kohdata myös ulkoapäin tulevia yllättäviäkin vaikutteita. Normimuutoksen jakaminen teoreettisesti kolmeen vaiheeseen toimiikin ensisijaisesti järjestelmällisyyttä luovana välineenä. Se kuvaa siis teoreettista mallinnusta ja erontekoa, vaikka sen käytännön olemassaolo ilmenisi teoriaa väljempänä ilmiönä. (Björkdahl 2002, 58-60.)

Tässä tutkielmassa lähdetään teorialähtöisen sisällönanalyysin keinoin rakentamaan selitystä sille, miten rauhanvälityksen normatiivisen vahvistumisen prosessia voidaan tarkastella normiyrittäjänä toimivan jäsenmaan eli Suomen aktiivisen normin edistämisen kautta. Avaamalla rauhanvälityksen normatiivisuuden ja YK-järjestelmän käyttäytymistä ohjaavaa voimaa olen pyrkinyt perustelemaan miksi rauhanvälityksen vahvistumista kannattaa tutkia. Esittelemällä Suomen aktiivista toimintaa rauhanvälityksen parissa ja maan YK-politiikan historiaa olen puolestani yrittänyt selventää, minkä vuoksi Suomi muodostaa mielenkiintoisen tutkimuskohteen tämän kysymyksenasettelun kannalta. Normimuutoksen ja normiyrittäjyyden teorian avulla olen tähdännyt näiden kahden ulottuvuuden yhdistämiseen miellyttäväksi tutkimusongelmaksi. Siirryn nyt seuraavaksi kuvaamaan tämän teoreettisen viitekehyksen pohjalta muotoilemiani tutkimuskysymyksiä ja esittelen, kuinka analyysini tulee etenemään.

5. Tutkimuksen teorialähtöinen toteutus

5.1. Tutkimuskysymykset

Käyttämällä hyväkseni normimuutoksen, normatiivisen vallan ja normiyrittäjyyden käsitteitä ja teoretisointia, tarkastelen tutkimuksessani sitä, millä tavalla Suomen toiminnan kautta voidaan havainnollistaa rauhanvälityksen normatiivisuuden vahvistumista YK:ssa. Lähestyn aihetta käsittelemällä rauhanvälitystä YK:ssa esimerkkinä kansainvälisestä normimuutoksesta, jota Suomi normiyrittäjänä on ollut aktiivisesti pyrkinyt edistämään. Teorian kautta toimijalle eli normiyrittäjälle määrittyy keskeinen rooli normatiivisen muutoksen aikaansaajana ja edistäjänä, minkä vuoksi tutkimuskysymykseni muodostuvat normiyrittäjän toiminnan tarkastelun kautta. Tutkielmani yläkysymyksiksi määrittyvät

- Millä tavalla normimuutos / normatiivinen muutos kansainvälisessä järjestelmässä tapahtuu?
- Millainen rooli normiyrittäjällä on tässä prosessissa?
- Vastaako Suomen normiyrittäjyys teoretisoitua normiyrittäjyyden mallia?

Lähden etsimään tutkimuskysymyksiini vastausta kolmen tutkimusvaiheen kautta, jotka yhdessä teorian kanssa muodostavat myös analyysini rakenteen. Analyysini perustuu teoreettiselle olettamukselle esittelemästäni normimuutoksen kolmivaiheisesta prosessista, joka siis muodostuu

(1) normin syntymisestä tai rakentumisesta, (2) kannatuksen luomisesta ja muiden valtioiden suostuttelusta, ja viimeisenä (3) normin institutionalisoitumisesta. Tarkastelen rauhanvälityksen kehittymistä kolmessa osassa suuntaamalla huomion vuoron perään jokaiseen normin elämänsä vaiheeseen. Esitän jokaisessa vaiheessa aineistolle teorialähtöisiä tutkimuskysymyksiä, joiden pohjalta pyrin muodostamaan laaja-alaisen kuvan rauhanvälityksen käsittelystä osana Suomen YK-politiikkaa. Esittelen seuraavaksi jokaisen vaiheen kannalta keskeiset tutkimuskysymykset.

(1) Normin rakentuminen

Teoreettisesti muodostetun normimuutoksen logiikan mukaisesti tämän prosessin ensimmäinen vaihe keskittyy kuvaamaan sitä, miten normiyrittäjä eli tässä tapauksessa Suomi on valikoinut rauhanvälityksen osaksi strategiaansa ja lähtenyt tietoisesti tuomaan ideaa vahvemmin esiin. Tämän vaiheen ymmärtämisen ja tutkimisen avulla voidaan tuottaa tietoa siitä, miten tietyt normit alkujaan muodostuvat normiyrittäjän toiminnan kautta. Björkdahlin teoretisointiin tukeutuen keskeisiksi tutkimuskysymyksiksi muodostuvat

- Miten rauhanvälitys on Suomen ulkopoliittisissa dokumenteissa kehystetty?
- Vastaavatko kehystämisen kategoriat teoreettisen viitekehyksen mallinnuksia (yhteensopi- vuus toimijan arvojen kanssa, moraaliset syyt, tuttu idea, tarpeellisuus)?

(2) Normin levittäminen kannatuksen keräämisen ja suostuttelun kautta

Normimuutoksen toisessa vaiheessa normiyrittäjä lähtee levittämään valikoimaansa normia ja pyrkii keräämään tälle kannatusta. Tämä tapahtuu pitämällä puheita sekä rakentamalla koaliti- oita normin tueksi. Tutkimuksen tässä vaiheessa huomio kohdistuu siihen, miten rauhanvälitys Suomen YK-puheenvuoroissa näyttäytyy. Normimuutoksen ymmärtämisen kannalta tällä ta- valla voidaan paljastaa niitä suostuttelun ja kehystämisen tapoja, jotka ovat olleet osa normatiiv- isen vahvistumisen prosessia. Kehystämisen kautta voidaan tarkastella sitä, miten Suomi mää- rittelee esimerkiksi rauhanvälityksen keskeisiä toimijoita. Analyysiä ohjaavia tutkimuskysy- myksiä ovat

- Miten rauhanvälitys Suomen kansallisissa puheenvuoroissa ja ystäväröhmän dokumenteissa on kehystetty?

- Vastaavatko kehystämisen tavat teoreettisen viitekehyksen mallinnuksia (yhteiset arvot, ongelmanratkaisu, taloudellinen rationaalisuus, aikaisemmat positiiviset kokemukset, omat intressit ylittävä legitimitetti)?
- Vastaavatko kehystämisen tavat jaottelua diagnostisiin, prognostisiin ja motivoiviin kehystystapoihin?

(3) Institutionalisoituminen

Normin elämänsäkaaren tai normisyklin kolmas vaihe määrittyy normin institutionalisoitumisen kautta. Tällä voidaan tarkoittaa muun muassa sitä, kuinka hyvin uuden normin taikka idean eli tässä tapauksessa rauhanvälityksen voidaan katsoa vakiintuneen osaksi järjestön rakenteita ja käytäntöjä. Merkkejä tällaisesta institutionalisoitumisesta voidaan tarkastella idealle annetun retorisen tuen ja esimerkiksi päätöslauselmien ja raporttien avulla, joiden koetaan lisäävän aihepiirin yleistä legitimitettiä. Normiyrittäjän institutionalisoitumisen tukemiseksi tekemää työtä voidaan puolestaan arvioida kiinnittämällä huomio normille annettuun retoriseen tukeen ja erilaisten aloitteiden ja toimintaehdotusten määrään. Myös normin ja aikaisemman normatiivisen rakenteen yhteensopivuus vaikuttavat siihen, kuinka hyvin uusi normi voi institutionalisoitua. Tässä vaiheessa tutkimuskysymyksiä ovat

- Miten Suomi on tukenut rauhanvälityksen institutionalisoitumista YK-järjestelmään?
- Vastaavatko tuen tavat teoreettisia mallinnuksia (retorinen tuki, aloitteellisuus)?
- Sopiiko rauhanvälitys yhteen aikaisemman normatiivisen rakenteen kanssa?

5.2. Teorialähtöinen sisällönanalyysi

Lähden analysoimaan YK:ssa tapahtunutta normimuutosta teorialähtöisen sisällönanalyysin keinoin. Sisällönanalyysillä on mahdollista saavuttaa tiivis kuvaus tutkittavasta ilmiöstä kuvaamalla analysoitavien dokumenttien sisältöä sanallisesti (Tuomi & Sarajärvi 2003, 105). Sisällönanalyysiä käytetään tutkimusmenetelmänä silloin, kun halutaan luoda katsaus aineiston sisältöön toisin kuin esimerkiksi diskurssianalyysissä, jossa tarkastellaan tarkemmin kielenkäyttöön liittyviä prosesseja ja merkityksiä (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2007, 162). Toisin sanoen sisällönanalyysissä keskitytään tekstin merkityksiin, kun taas diskurssianalyysin avulla selvitetään, miten näitä merkityksiä tekstissä tuotetaan (Tuomi & Sarajärvi 2003, 106). Sisällönanalyysin aineistoksi soveltuu miltei mikä tahansa kirjallisessa muodossa oleva dokumentti kuten esimerkiksi artikkelit,

haastattelut, kirjat, puheet ja raportit. Analyysin tarkoituksena on luoda selkeyttä aineistoon, jotta tutkittavaa ilmiötä voitaisiin näin ymmärtää paremmin. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 103–104.)

Sisällönanalyysi jaetaan perinteisesti aineistolähtöiseen, teoriaohjaavaan ja teorialähtöiseen analyysiin. Aineistolähtöisellä sisällönanalyysillä tarkoitetaan sellaista induktiivista tutkimuksen tekoa, jossa teoreettiset käsitteet luodaan aineiston perusteella. Tämä prosessi alkaa aineiston redusoinnilla eli pelkistämällä, jonka jälkeen aineisto klusteroidaan eli ryhmitellään tai yhdistellään luokiksi. Ryhmittelyn jälkeen tapahtuu aineiston abstrahointi eli tutkimuksen kannalta olennaisen tiedon erottaminen, jonka pohjalta muodostetaan teoreettisia käsitteitä. Voidaankin sanoa, että tällainen sisällönanalyysi perustuu tulkintaan ja päättelyyn, jossa edetään empiirisestä aineistosta kohti käsitteellisempää näkemystä tutkittavasta ilmiöstä (Tuomi & Sarajärvi 2009, 108–113.)

Teoriapainotteinen sisällönanalyysi voidaan puolestaan jakaa teoriaohjaavaan ja teorialähtöiseen sisällönanalyysiin (Tuomi & Sarajärvi 2009, 96-97). Teorialähtöinen sisällönanalyysi edustaa deduktiivista tutkimusotetta, jossa käytettävät kategoriat määritellään aikaisemman tiedon perusteella ja aineiston analyysia ohjaa näin valmis ja aikaisempaan tietoon perustuva teoreettinen viitekehys tai käsitejärjestelmä (Tuomi & Sarajärvi 2009, 114–115). Teorialähtöiselle tutkimukselle on tyypillistä lähteä liikkeelle jostakin yksittäisestä teoriasta, mallinnuksesta tai vaikkapa jonkun auktoriteetin esittämästä ajatuksesta. Analyysin kautta pyritään selvittämään, tukeeko empiria teorian pohjalta johdettuja hypoteeseja ja ennakko-olettamuksia. (Eskola 2010, 182-183.) Teorialähtöisessä sisällönanalyysissä aineiston luokittelu tapahtuu siis tukeutuen aikaisempaan teoriaan tai käsitejärjestelmään. Kategoriat muodostetaan tämän tiedon pohjalta, jonka jälkeen aineistosta etsitään näihin kategorioihin sopivia havaintoja. Tällaisella deduktiivisella sisällönanalyysillä muodostetaan näin luokkia, jotka kuvaavat analysoitavaa tai testattavaa ilmiötä. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 114–115.)

Teorialähtöisessä sisällönanalyysissä teoria tai käsitejärjestelmä muodostaa siis viitekehyksen analyysin luokittelulle. Tällöin analyysin ensimmäinen vaihe on analyysirungon muodostaminen teorian pohjalta. Analyysirunko voi olla väljä tai strukturoitu. Strukturoitua analyysirunkoa käytettäessä tutkimuksen päämäärä on usein teoriaa testaava ja analyysistä jätetään pois kaikki sellaiset havainnot, jotka eivät sovi analyysirunkoon. Tässä tutkimuksessa hyödynnetään väljemmillä kriteereillä muodostettua analyysirunkoa, joka ohjaa analyysiä, mutta ei täysin määritä aineistosta muodostuvia kategorioita. Aineistosta poimitaan sekä havainnot, jotka kuuluvat analyysirunkoon että muodostetaan tämän rungon ulkopuolelle jäävistä havainnoista uusia luokkia nou-

dattamalla induktiivisen sisällönanalyysin periaatteita. (Tuomi & Sarajärvi 2003, 116.) Tässä tutkimuksessa aineiston redusointia tapahtuu siis niiden havaintojen osalta, jotka eivät sovi teoreettisesti luodun analyysirungon sisään. Näin ollen koko aineistoa ei pelkistetä aineistolähtöisesti vaan luokittelua ja uusien kategorioiden luomista tapahtuu vain ”ylimääräisten havaintojen” osalta.

Mielestäni teorialähtöinen sisällönanalyysi soveltuu tutkielmani menetelmäksi juuri siksi, että se mahdollistaa teoreettisesti muotoiltujen normimuutoksen vaiheiden hyödyntämisen analyysin rakenteen jäsentäjänä, mutta se sallii myös analyysirungon muuttumisen analyysin seurauksensa. Näin ollen voisikin sanoa, että teoriani ja menetelmävalintani muodostavat yhdessä sen lähestymistavan, jonka avulla aineistoani järjestän. Sisällönanalyysin mukaisesti keskityn työssäni siihen, mitä rauhanvälityksestä on sanottu ja miten tätä voidaan teorian tarjoamien kategorioiden mukaisesti jäsenellä.

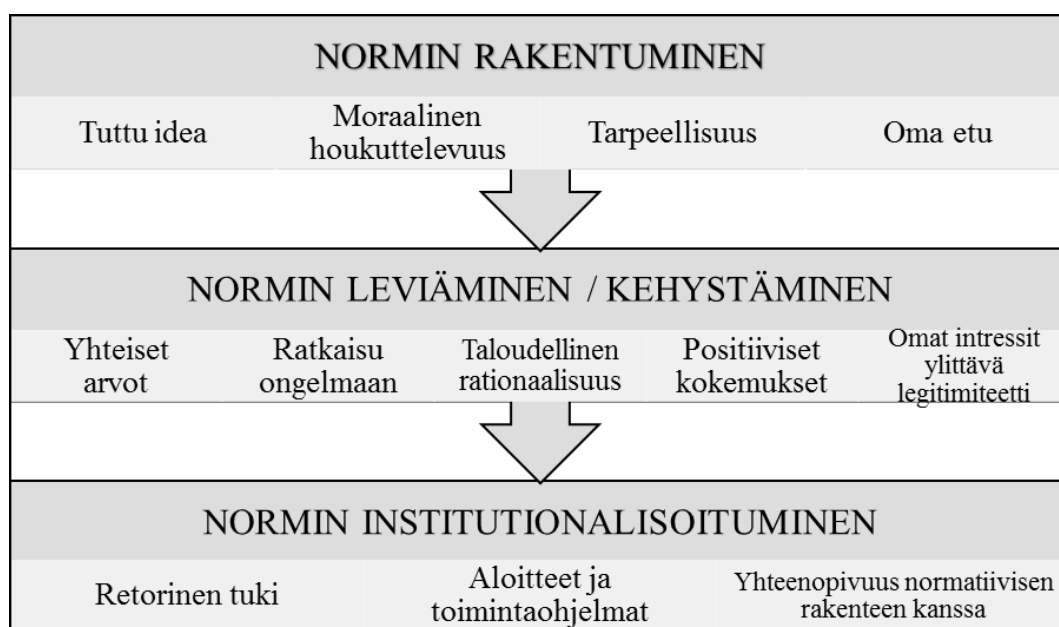
Sisällönanalyysiä kritisoidaan usein sen tietynlaisesta keskeneräisyydestä. Tällä tarkoitetaan sitä, että vaikka sisällönanalyysin keinoin aineistoa voidaan järjestellä ja luokitella, hyvin usein käy niin, ettei tutkija kykene tekemään luokittelujensa pohjalta pidemmälle meneviä johtopäätöksiä. (Tuomi & Sarajärvi 2003, 105). Ylipäätään ei voida sanoa, että aineistosta varsinaisesti nousisi itsenäisesti yhtään mitään, vaan analyysi perustuu tutkijan tulkintoihin ja hänen on kyettävä uskottelemaan lukijansa tutkimuksen pätevyydestä ja luotettavuudesta (Tuomi & Sarajärvi 2003, 101-102). Omassa tutkielmassani olen pyrkinyt huomioimaan sisällönanalyysin ”keskeneräisyyden” mukanaan tuomat ongelmat avaamalla teorialukujen kautta kattavasti tutkimusongelmani laajempaa niin teoreettista kuin myös käytännöllistä kontekstia, johon tulen myös analyysini tulokset sijoittamaan.

5.3. Analyysirunko

Käyttäen hyväkseni Annika Björkdahlin tutkimuksissaan rakentamaa normiyrityksyyden ja normimuutoksen teoriaa, olen muodostanut omaa analyysiäni varten analyysirungon, joka pitää sisällään teorian kautta muodostetut normimuutoksen vaiheet sekä jokaisen vaiheen sisältämät Björkdahlin teoretisoimat alakategoriat. Björkdahlin tutkimukset kohdistuvat Ruotsiin ja Ruotsin normiyrityksyyteen, mutta huolimatta siitä, että teoreettisten olettamusten mukaisesti Suomen ja Ruotsin voidaan katsoa edustavan samankaltaista pohjoismaalaista normiyrityksyyttä, otan ana-

lyyssissäni huomioon myös mahdolliset maakohtaiset erot, minkä vuoksi suhtaudun analyysirunkoon väljästi. Pyrin siis aineiston systemaattisella läpikäymisellä poimimaan aineistosta havain-
toja, jotka istuvat teorian tarjoamaan analyysirunkoon, mutta hyväksyn myös näistä poikkeavat
havainnot osaksi analyysiäni muodostamalla niistä aineistolähtöisesti uusia luokituksia. Taulu-
kossa 1 on havainnollistettu tutkielman analyysirunko erittelemällä normimuutoksen vaiheita ja
alakategorioita. Esittelen analyysini päätteeksi taulukon 2, johon on vastaavasti koottu oman ana-
lyysini tulokset.

Taulukko 1. Teoreettisen viitekehyksen pohjalta luotu analyysirunko normimuutoksesta / normisyklin kolmesta
vaiheesta. (Alakategorioiden tarkentuminen / lisääntyminen / vähentyminen analyysin seurauksena on mahdollista.)



5.4. Aineisto ja analyysin rakenne

Tutkielmani rakenne on vahvasti teorialähtöinen jo siinä mielessä, että hyödyntämäni teoria on
ohjannut aineistonkeruutani alusta saakka. Teorian kautta hahmottamani normimuutoksen kolmi-
vaiheisen elämänkaaren mukaan olen koostanut aineistoni näiden kategorioiden vaatimusten mu-
kaisesti. Aineistonkeruu on tapahtunut Suomen ulkoasiainministeriön, Suomen pysyvän YK-
edustuston ja YK:n verkkoarkistojen avulla. Kaikki käytetyt dokumentit ovat julkisia ja löytyvät
edellä mainittujen organisaatioiden internet-arkistoista. Käyn seuraavaksi läpi, kuinka analyysini
etenee ja esittelen samalla kussakin analyysivaiheessa hyödynnetyt aineistot.

Edellisellä sivulla esitellyssä analyysirungossa olen havainnollistanut niitä teoreettisia kategorioita, joiden avulla olen aineistoani analysoinut. Sisällönanalyysiä aloitettaessa on lisäksi ensin määriteltävä analyysiyksiköt, jotka voivat olla sanoja, lauseita tai laajempia ajatuskokonaisuuksia (Sarajärvi & Tuomi 2003, 112). Tässä sisällönanalyysissä analyysiyksiköiksi soveltuvat parhaiten lause- ja ajatuskokonaisuudet, joiden olen tulkinnut edustavan kulloinkin kyseessä olevaa teoreettista kategoriaa. Analyysin sisällä olen nostanut esiin sitaatteja, jotka parhaiten todentavat tekemiäni tulkintoja. Sitaatit ovat poimintoja aineiston pohjalta tehdyistä luokitteluista, joiden perustana ovat toimineet teorian tarjoamat kategoriat ja käsitteet. Pyrin avaamaan ja perustelemaan näitä valintoja tarkemmin analyysin edetessä.

Analyysini ensimmäisessä vaiheessa pureudutaan siihen, miten rauhanvälitysnormi Suomen ulkopoliittisissa dokumenteissa rakentuu. Tässä vaiheessa huomio kohdistuu siis siihen, voidaanko Suomen katsoa kehystäneen rauhanvälitystä Björkdahlin teoretisoimalla normiyrittäjälle tyypillisellä tavalla. Teoreettisesti mielenkiintoista on selvittää, onko rauhanvälityksen valikoitumiseen vaikuttanut tutun idean uudelleen kehystäminen, jonkinlainen aihepiirin moraalinen houkuttelevuus tai rauhanvälityksen tarpeellisuus. Björkdahlin mukaan nämä kaikki ovat ominaisuuksia, jotka vaikuttavat positiivisesti normin rakentumisen taustalla. Näiden kolmen lisäksi olen nostanut analyysirunkooni Björkdahlin mallista poiketen myös oman edun tavoittelun teoreettisena kategoriana, jonka vaikutusta rauhanvälitysnormin rakentumisessa haluan myös tarkastella. Tämä johtuu siitä, että oman edun tavoittelua ei teorian perusteella voida sulkea normin rakentumista motivoivan toiminnan ulkopuolelle.

Analyysini ensimmäisessä vaiheessa aineistoni koostuu Suomen ulkoasiainministeriön virallisista rauhanvälitystä ja YK-politiikkaa käsittelevistä strategioista ja raporteista. Periaatteessa normin rakentumista olisi ymmärtääkseni mahdollista käsitellä tai täydentää myös muilla ulkopoliittisilla dokumenteilla kuten puheilla, mutta tutkielman laajuudesta johtuen olen päättänyt rajata normin rakentumisen analysoinnin tässä työssä virallisiin dokumentteihin, joiden voidaan katsoa edustavan Suomen ulkoasiainhallinnon virallista ulkopoliittista linjaa. Näin ollen normin rakentumista käsittelevään aineisto-osuuteen valikoituivat kronologisessa järjestyksessä Suomen YK-strategia vuodelta 2008, *Rauhanvälitys – Suomen suuntaviivoja* -dokumentti vuodelta 2010, *Rauhanvälityksen toimintaohjelma* vuodelta 2011 ja Suomen YK-strategia vuodelta 2013.

Analyysin toisessa osiossa siirrytään tarkastelemaan sitä, millä tavalla Suomi on pyrkinyt kehystämään rauhanvälitystä YK:ssa pitämissään kansallisissa puheenvuoroissa yleiskokouksessa ja turvallisuusneuvostossa sekä rauhanvälityksen ystäväryhmän kautta. Analyysirungon mukaisesti

havaintoja pyritään kokoamaan teoreettisesti muotoiltujen luokittelujen avulla kiinnittämällä huomiota erilaisiin kehystämisen tapoihin, jotka Björkdahlin mukaan ovat tyypillisiä normiyrittäjän pyrkiessä hankkimaan ajamalleen normille lisää kannatusta. Näitä kehystämisen tapoja voivat olla vetoaminen yhteisiin arvoihin, rauhanvälityksen esittäminen ratkaisuna johonkin ongelmaan, taloudellinen rationaalisuus, vetoaminen aikaisempiin positiivisiin kokemuksiin ja asian esittäminen sillä tavalla legitiiminä, että se ylittää toimijan eli Suomen omat henkilökohtaiset intressit. Kehystämisen tavoilla pyritään myös määrittelemään toimijoita ja rakentamaan käsitystä normia koskevista oikeuksista ja velvollisuuksista. Pyrin myös omassa analyysissäni kiinnittämään huomiota vastaaviin diagnostisiin, prognostisiin ja motivoiviin kehystämisen tapoihin.

Analyysin tässä vaiheessa käyttämäni puheet edustavat suurilta osin tasavallan presidentin, ulkoministerin ja Suomen pysyvän edustajan puheenvuoroja, mutta joukkoon on valikoitunut myös muutama muun Suomen edustajan puhe, jos aihe on käsitelty selvästi rauhanvälitystä. Tässä kohdalla on hyvä tuoda myös esiin, millä tavalla YK:ssa pidetyistä puheenvuorista on valikoitunut vain tietty osa tämän tutkielman analyysiin. Suomen YK-politiikka jakaantuu useampaan osa-alueeseen, joista merkittävämpiä ovat *konfliktien ennaltaehkäisy ja kriisinhallinta, kestävä kehitys ja globaalit kehityskysymykset sekä ihmisoikeudet ja kansainvälinen oikeus* (Ulkoministeriö 2017a). Rauhanvälitys sijoittuu konfliktien ennaltaehkäisyn ja kriisinhallinnan kenttään, minkä vuoksi YK-puheiden aineistonkeruun raja-alue koskee kestävän kehityksen ja ihmisoikeuksien jättämistä tämän tutkielman ulkopuolelle. Puheet on näin ollen kerätty painottamalla rauhan ja turvallisuuden teemoja ja valikoimalla aineistoksi sellaisia turvallisuusneuvostossa ja yleiskokouksessa pidettyjä puheenvuoroja, jotka käsittelevät selvästi rauhanvälitystä tai vaihtoehtoisesti jotain muuta konfliktien ennaltaehkäisyn ja kriisinhallinnan kenttää, jolla on teoreettisen tiedon valossa voitu katsoa olevan merkitystä myös rauhanvälityksen kannalta. Esimerkiksi rauhanturvaaminen edustaa tällaista teemaa, jota käsitteleviä puheita on valikoitunut aineistoon. Poikkeuksena tähän joukkoon ovat YK:n yleiskokousviikoilla vuosittain pidetyt kansalliset puheenvuorot, jotka ovat pääsääntöisesti tasavallan presidentin pitämiä ja kattavat luonteensa vuoksi lukuisia aiheita. Puheita on tutkielmaa varten analysoitu yhteensä 31 kappaletta.

Toisena aineistokokonaisuutena analyysin tässä vaiheessa toimivat rauhanvälityksen ystäväryhmässä pidetyt puheet ja kokousasiakirjat, jotka ovat olleet saatavilla ryhmän nettisivujen kautta. Björkdahlin mukaan koalitioiden rakentaminen toimii yhtenä väylänä kannatuksen keräämiselle ja tulkitsen tässä työssä ystäväryhmän edustavan tällaista koalitionrakennustoimintaa (Björkdahl 2013, 325-326). Aineisto koostuu Suomen puheenvuoroista ystäväryhmässä ja ystäväryhmän ta-

paamisten kokousmuistioista. Tarkastelen ryhmän dokumentteja samojen teoreettisten kategorioiden avulla kuin Suomen kansallisia puheenvuoroja käsitellessäni. Näitä dokumentteja on analysoitu yhteensä 13 kappaletta.

Analyysin kolmannessa vaiheessa siirrytään tarkastelemaan rauhanvälityksen institutionalisointimista YK-järjestelmän rakenteisiin. Analyysirungon mukaisesti tässä kohtaa mielenkiinto kohdistuu siihen, kuinka normiyrittäjä on tukenut ajamansa normin institutionalisointimista retorisen tuen ja aloitteiden tekemisen kautta. Tässä vaiheessa analyysi muuttaa siinä mielessä hieman luonnettaan, että enää ei puhuta varsinaisesta kehystämisestä ja teoreettisiin kategorioihin soveltuvista havainnoista, vaan teoreettinen oletamus itsessään on, että normiyrittäjä retorisella tuella ja aloitteiden teolla tukee normin institutionalisointimista. Siihen, millaista tämä retorinen tuki tai aloitteet ovat, teoria ei ota kantaa. Analyysin tässä vaiheessa tulenkin lähinnä järjestelmällisesti listaamaan, miten Suomen tuki rauhanvälitykselle välittyy ja millaisia aloitteita Suomi on vuosien aikana rauhanvälityksen suhteen tehnyt. Käytän tässä vaiheessa aineistonani samoja kansallisia puheenvuoroja ja ystäväryhmän dokumentteja kuin analyysin toisessa vaiheessa.

Normin institutionalisointimista arvioitaessa huomio tulee kiinnittää myös normin ja aikaisemman normatiivisen rakenteen yhteensopivuuteen. Tätä normatiivista yhteensopivuutta tarkastelemalla voidaan saavuttaa uutta tietoa siitä, millaiset normit vakiintuvat osaksi kansainvälistä järjestelmää ja kiinnittää huomio erityisesti normiyrittäjän tekemään työhön tämän normatiivisen yhteensopivuuden esiintuojana. Analyysin tämä osio toimiikin ikään kuin yhteenvetona Suomen normiyrittäjyydestä ja auttaa tarkastelemaan lopputuloksia suhteessa laajempaan normatiiviseen rakenteeseen.

Normimuutoksen teoria olettaa, että muutoksen tapahtumiseen kuluu aikaa, ja kuten teorian kriitikkissä mainittiin, normimuutos ei ole lineaarinen, selvästi toisistaan erotettavista osista koostuva prosessi vaan eri vaiheet voivat ja todennäköisesti ovatkin läsnä samanaikaisesti. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että tässä läpi käymieni analyysin vaiheiden eli normimuutoksen eri osien päällekkäisyydet ovat mahdollisia. Tämä raja onkin tehty ensisijaisesti analyysin järjestelmällisyyttä helpottamaan, eikä näin ollen tarkoita sitä, etteikö esimerkiksi normin rakentumista tapahtuisi myös tässä analysoitavan jakson jälkeen tai että institutionalisoituminen olisi läsnä selkeästi normimuutoksen prosessin viimeisenä tai uusimpana vaiheena. Vaikka käyn analyysissäni läpi normimuutoksen vaiheita yksi kerrallaan, olen aineiston koostamisessa pyrkinyt huomioimaan tämän eri vaiheiden päällekkäisyyden mahdollisuuden. Tämä näkyy eri vaiheissa käyttämieni aineistokokonaisuuksien aikajänteiden limittäisyytenä. Normin rakentumista käsittelevä aineistoni

kattaa vuodet 2008-2013 ja normikannatuksen keräämiseen sekä institutionalisoitumiseen keskittyvä aineisto vuodet 2008-2016. Siirryn seuraavaksi erittelemään analyysin tuloksia.

6. Aineiston analyysi

6.1. Normin rakentuminen

Analyysin ensimmäisessä osassa tarkastelen sitä, miten rauhanvälitys on rakentunut osana Suomen ulkopoliittista linjaa. Tässä vaiheessa teorialähtöistä sisällönanalyysiä ovat ohjanneet luokitukset jostakin tutusta ideasta rauhanvälityksen taustalla, moraalinen houkuttelevuus, rauhanvälityksen tarpeellisuus ja oman edun tavoittelu. Tällä tavoin pyrin havainnollistamaan sitä, mil-laisten toimien kautta idea valikoituu normiyrittäjän työn kohteeksi, ja tarjoan näin yhden selityksen siihen, mihin normin alkujuuret voidaan kansainvälisten suhteiden tutkimuksessa paikantaa. Tässä esiteltävän normin rakentumisen kytkös YK:ssa tapahtuneeseen rauhanvälityksen vahvistumiseen piilee siinä, että normiyrittäjyyden teorian mukaan normit nousevat osaksi kansainvälistä järjestelmää normiyrittäjän aktiivisen toiminnan seurauksena. Näin ollen tällä perehdytään siihen, miten rauhanvälitys juuri Suomen toiminnassa on rakentunut ja kuinka se on Suomen kehystämänä nostettu näkyväksi YK:ssa. Käyn nyt luokittain läpi aineistosta tekemiäni havain-toja, jotka olen koonnut omien alaotsikoiden alle.

6.1.1. Tutun idean uudelleen kehystäminen

Teoreettisen keskustelun pohjalta todettiin, että Suomen YK-politiikassa on kylmän sodan jäl-keen ollut käynnissä tietynlainen siirtymä pelkästä rauhanturvaamisen painottamisesta siviilikrii-sinhallinnan lisäämiseen ja sen kautta myös rauhanvälitykseen. Tulkitsen tässä tutkielmassa näi-den aihepiirien muodostavan tuttuun ideaan perustuvan jatkumon, joka on toiminut pohjana sille, että rauhanvälitys on koettu miellyttävänä ja helposti lähestyttävänä ideana, johon Suomen on ollut helppo sitoutua. Tämän vuoksi ymmärrän kriisinhallinnan käsittelyn Suomen toimintaoh-jelmissa osaksi rauhanvälitys-normin rakentumista, vaikka itse rauhanvälityksestä ei suoranai-sesti puhuttaisikaan.

Siviilikriisinhallinnan muodostamasta tutun idean uudelleen kehystämisestä löytyy merkkejä myös analysoimastani aineistosta. Vuoden 2008 YK-strategiassa *Yhteistyön maailma* ei puhuta

vielä lainkaan rauhanvälityksestä, vaan toistuvia teemoja ovat konfliktien ennaltaehkäisy ja kriisinhallinta. Rauhanturvaamisen tärkeys Suomen YK-politiikassa näkyy myös, ja strategiassa tavoitteeksi asetetaan Suomen rauhanturvaoperaatioihin osallistumisen laajentaminen. Strategian mukaan Suomi myös pyrkii merkittäväällä panoksella osallistumaan kansainväliseen kriisinhallintayhteistyöhön ja kiinnittämään erityistä huomiota naisten asemaan konflikteissa ja kriisinhallinnassa. (Ulkoasiainministeriö 2008.)

Konfliktien ehkäisy ja kriisinhallinta muodostavatkin yhden strategian tavoitekokonaisuuksista, jonka mukaan konfliktien ennaltaehkäisy, sotilaallinen ja siviilikriisinhallinta, rauhanrakentaminen ja kehitysyhteistyö muodostavat jatkumon, jonka eri vaiheissa YK:n tulee käyttää tilanteeseen parhaiten soveltuvia instrumentteja. Suomen YK-politiikka linkittyy myös vahvasti konfliktien ennaltaehkäisemisen tematiikkaan, mikä näkyy pyrkimyksessä kehittää YK:n ennaltaehkäisemiseen keskittyviä rakenteita ja vahvistaa siihen liittyvää normatiivista pohjaa. (Ulkoasiainministeriö 2008.) Ottaen huomioon, että niin YK:ssa kuin myös teoriakirjallisuudessa rauhanvälitys voidaan määritellä kriisinhallinnan muodoksi ja konfliktien ennaltaehkäisyn kannalta tarpeelliseksi toimintatavaksi, on mielestäni perusteltua olettaa, että näiden teemojen korostaminen on toiminut pohjana myös Suomen rauhanvälitysnormin kehittymiselle.

Kriisinhallinta ja konfliktien ennaltaehkäisy nousevat vuoden 2008 strategiassa esiin niin rauhanturvatoiminnan tukemisen kuin myös rauhanrakentamistoiminnan kehittämisen yhteydessä. Eriytisesti rauhanturvaamisesta puhuttaessa huomio kiinnitetään siihen, kuinka YK:n kriisinhallintatoiminta on muuttunut pitäen sisällään laajan kirjon erilaisia tehtäviä aina ennakoivista toimista ja rauhanturvasta aina konfliktien jälkeiseen rauhanrakentamiseen. Kestävän rauhanrakentamistoiminnan saavuttamiseksi painotetaan näiden erilaisten tukimuotojen toimimista toisiaan täydentävästi aina konfliktien ennaltaehkäisystä, kriisinhallinnasta ja humanitaarisesta avusta rauhanrakentamiseen ja kehitysyhteistyöhön. (Ulkoasiainministeriö 2008.)

Vuoden 2008 YK-strategiassa varsinainen rauhanvälitys omana aihepiirinään ei siis ole vielä varsinaisesti läsnä, mutta siihen viitataan aivan YK:n toimintaa käsittelevän luvun lopussa, jossa todetaan, että Suomi tukee YK:n välitystoimintaa rauhanprosesseissa ja painottaa YK-järjestelmän ja -rakenteiden välitystoiminnan edellytysten parantamista (Ulkoasiainministeriö 2008). Tässä vaiheessa rauhanvälitys ei näin ollen vielä ilmene Suomen YK-politiikan keskeisenä osalueena, mutta vuoden 2008 YK-strategian voidaan siinä mielessä katsoa vaikuttavan normimuodostuksen taustalla, että se ilmentää niitä teemoja ja tekijöitä (kriisinhallinta, rauhanturvaaminen, konfliktien ennaltaehkäisy), jotka ovat vaikuttaneet myöhempään rauhanvälityksen selkeämpään

valikoitumiseen politiikan kärkeemmäksi. Selkeämmin tämä kytkös aikaisempaan ja tutun teeman uudelleen kehystämiseen ilmenee vuonna 2010 julkaistusta dokumentista *Rauhanvälitys – Suomen suuntaviivoja*. Dokumentissa kuvataan, kuinka siviilikriisinhallinnasta ja kriisinhallinnan koulutuksesta on muodostunut suomalainen menestystuote ja tavaramerkki, jota myös kansainväliset järjestöt hyödyntävät konfliktien jälkihoidossa (Ulkoasiainministeriö 2010a). Rauhanvälityksen tarjoamia mahdollisuuksia Suomelle ja maan omistautumista sekä osaamista perustellaan nimenomaan siviilikriisinhallinnan kautta:

”Kansainvälisen kriisinhallinnan ytimessä on **rauhanvälittäminen** – paremman maailman rakentaminen sovittelemalla, neuvottelemalla ja lisäämällä luottamusta konfliktien osapuolten välille.”⁵

Siviilikriisinhallinta toimii näin taustana rauhanvälitys-normin rakentumiselle, sillä rauhanvälitys esitetään ikään kuin luonnollisena jatkumona siviilikriisinhallinnalle. Normia rakennettaessa vanhaan ideaan voidaan myös liittää uusia näkökulmia, joiden avulla normia kehystetään uudelleen. Kriisinhallinnan kautta muodostunutta rauhanvälitys-normia voidaan ajatella vahvistettavan kertomalla Suomen jo saavuttamasta menestyksestä rauhanvälityksen parissa. Lukuisat suomalaiset aina Sakari Tuomiojasta Elisabeth Rehniin ja Pekka Haavistoon ovat toimineet korkea-arvoisissa rauhanvälitystehtävissä, mutta tästä pitkästä kokemuksesta kenties keskeisimmäksi nostetaan kuitenkin presidentti Martti Ahtisaarelle myönnetty Nobelin rauhanpalkinto Acehin rauhanneuvotteluista:

”Meillä on välitystyössä vuosien perinne. Näyttöjäkin löytyy. Presidentti Martti Ahtisaaren huikea elämäntyö ja siitä tunnustukseksi myönnetty Nobelin rauhanpalkinto on antanut Suomen toiminnalle maailmanlaajuista näkyvyyttä.”⁶

Rauhanvälitystä pyritäänkin kehystämään suomalaisten toimijoiden omaaman kokemuksen kautta. Tässä yhteydessä ei viitata ainoastaan yksittäisiin rauhanvälittäjiin, vaan myös kansainvälisesti arvostettua välitystoimintaa tekevät suomalaiset kansalaisjärjestöt kuten CMI ja Kirkon ulkomaanapu nostetaan esiin tärkeinä suomalaisen kokemuksen ilmentäjinä (Ulkoasiainministeriö 2010a, 12). Teoreettisesti normin rakentumisen kannalta on tärkeää, että uusi normi vastaa normiyrittäjän omia arvoja ja identiteettiä (Björkdahl 2002, 46). Tulkitsenkin tämän omien kokemusten ja suomalaisen rauhanvälitysosaamisen alleviivaamisen pyrkimyksenä luoda yhteensopivuutta uuden normin ja olemassa olevan normatiivisen rakenteen välille. Rauhanvälityksen ”suomalaisuus” vahvistaa näin toiminnan legitimitettä.

⁵ Ulkoasiainministeriö 2010a.

⁶ Ulkoasiainministeriö 2010a.

Vuonna 2011 julkaistussa *rauhanvälityksen toimintaohjelmassa* omista kokemuksista puhumisen yhteydessä vedotaan myös jo vuoden 2008 YK-strategiassakin painotettuun Suomen tekemään työhön rauhanturvaamisen ja kehityspolitiikan parissa, minkä vuoksi rauhanvälityksen kehittäminen nähdään myös tältä osin luontevana jatkumona Suomen aikaisemmalle toiminnalle:

” Suomi on tunnettu ja luotettu toimija kansainvälisessä kehityspolitiikassa ja rauhanturvaamisessa. Sen pohjalta Suomen on luontevaa jatkaa myös oman rauhanvälityskapasiteetin rakentamista ja hyödyntää jo saavutettua profiiliaan rauhanvälitystoimijana. Rauhanvälitys täydentää Suomen kokonaisvaltaisen kriisinhallintapanostuksen ja kehityspolitiikan keinovalikoimaa.”⁷

Verrattuna vuoden 2008 YK-strategiaan ja vuosien 2010 sekä 2011 rauhanvälitystä käsitteleviin dokumentteihin, vuoden 2013 YK-strategiassa ei enää varsinaisesti perustella rauhanvälityksen hyödyllisyyttä tai liitetä sitä aikaisempaan toimintaan rauhanturvaamisen tai kriisinhallinnan parissa, vaan se määrittyy jo selvästi itsenäisempänä osa-alueena, jonka edistämiseksi Suomi painottaa rauhanvälityksen ystäväryhmän kautta tehtävää työtä rauhanvälityksen normatiivisen pohjan vahvistamiseksi YK:ssa (Ulkoasiainministeriö 2013). Rauhanvälitys sijoittuu konfliktien ennaltaehkäisyyn ja ratkaisemisen alakategoriaksi ja se on irrotettu rauhanturvaamisesta ja kriisinhallinnasta, jotka muodostavat omat kokonaisuutensa strategiassa. Strategiassa painotetaan kuitenkin edelleen, että Suomen osaaminen kumpuaa perinteisestä rauhanturvapanostuksesta, mutta nyt sen rinnalle Suomen osaamisen lähteeksi on nostettu myös osallistuminen rauhanvälitykseen (Ulkoasiainministeriö 2013).

Voidaankin katsoa, että vuonna 2013 rauhanvälitys määrittyy jo astetta voimakkaammin konfliktien ennaltaehkäisyyn kautta ja uutena lisänä osana konfliktienratkaisua. Aihepiirin kehystämisessä viitataan kuitenkin edelleen myös rauhanturvaamisen kautta saavutettuihin onnistumisiin ja nostetaan jälleen esiin myös CMI:n ja Kirkon ulkomaanavun keskeiset roolit suomalaisen rauhanvälityksen kehittämisessä. (Ulkoasiainministeriö 2013.) Ajallisesti katsottuna varhaisimmissa dokumenteissa rauhanvälitys on kehystetty vahvasti erityisesti kriisinhallinnan kautta, kun taas tuoreimmassa YK-strategiassa rauhanvälitys kytkeytyy selvemmin konfliktien ennaltaehkäisyyn tematiikkaan. Sen sijaan suomalaisten rauhanvälittäjien ja järjestöjen toimintaan viitataan niin vanhemmissa kuin uudemminkin dokumenteissa.

Normin rakentumisen kautta tarkasteltuna rauhanvälitys Suomen ulkopoliittisissa dokumenteissa on siis pyritty esittämään niin jatkumona rauhanturvatoiminnalle kuin myös siviilikriisinhallinnalle sekä liitetty vahvasti Suomen omaan vankkaan osaamiseen yksittäisten rauhanvälittäjien sekä suomalais-

⁷ Ulkoasiainministeriö 2011.

ten kansalaisjärjestöjen tekemän työn kautta. Analyysistä voidaan myös havaita muutos tavassa rakentaa rauhanvälitys-normia ensin kriisinhallinnan kautta ja myöhemmin vahvemmin liitettynä konfliktien ennaltaehkäisyyn tematiikkaan.

6.1.2. Rauhanvälityksen tarpeellisuus

Björkdahlin mukaan normiyrittäjä voi pyrkiä lisäämään muotoilemansa normin uskottavuutta esittämällä se jollakin tavalla tarpeellisenä toimintamuotona tai ratkaisuna johonkin ongelmaan. Myös erilaisilla moraalilla argumenteilla voidaan lisätä normin uskottavuutta. Analysoimissani dokumenteissa rauhanvälitysnormille on pyritty rakentamaan uskottavuutta esittämällä se tarpeellisenä konfliktinratkaisun toimintatapana, jonka avulla voidaan vähentää ihmisten kärsimystä. Näissä perusteluissa argumenttien moraalinen vetovoimaisuus ja tarpeellisuus kytkeytyvätkin toisiinsa. Määrittelen myös aineistosta löytyneet viittaukset Suomen oman kansainvälisen aseman parantamiseen tapana kehystää rauhanvälitys sen tarpeellisuuden kautta. Tässä kohtaa rauhanvälitys määrittyy siis tarpeelliseksi Suomen oman edun tavoittelun kautta.

Rauhanvälityksen tarpeellisuuden voidaan analysoida ulkopoliittisissa dokumenteissa katsoa määrittyvän esittämällä se pätevänä konfliktinratkaisun ja ennaltaehkäisemisen välineenä. Rauhanvälitykselle rakennetaan oikeutusta esittämällä se toimivana konfliktien ennaltaehkäisemisen välineenä, jonka avulla pystytään näin ollen myös vaikuttamaan konfliktiin ja sen aiheuttamien tuhojen, pakolaisuuden syntymisen ja inhimillisen kärsimyksen päättymiseen tai lieventämiseen (Ulkoasiainministeriö 2010a, 8).

Rauhanvälityksen tarpeellisuuteen viitataan myös vuonna 2011 julkaistussa rauhanvälityksen toimintaohjelmassa, jossa sillä nähdään olevan keskeinen kytkös konfliktien ennaltaehkäisyyn ja pitkän aikavälin jälleenrakentamiseen ja kestävä rauhan tavoitteisiin. Rauhanvälitys kuvataan diplomaattisena työvälineenä, joka toimii usein ensimmäisenä askeleena sovinnon tiellä. Näin rauhanvälitys määrittyy välineeksi, jonka avulla luodaan perusta pidemmän aikavälin kestävälle rauhalle. (Ulkoasiainministeriö 2011, 5; 6-7.) Näiden perustelujen voidaan ajatella edustavan myös moraalisesti houkuttelevia teemoja, joiden saavuttamisen kannalta rauhanvälitys muodostuu tärkeäksi toimintatavaksi.

Rauhanvälityksen tarpeellisuuden nähdään määrittyvän myös viimeisten vuosikymmenten aikana konfliktien luonteesta tapahtuneen muutoksen kautta, minkä seurauksena rauhanvälityksen tuomaan lisäarvoon konfliktienratkaisussa ja ennaltaehkäisyssä on alettu kiinnittää aikaisempaa suurempaa

huomiota (Ulkoasiainministeriö 2011, 5). Mikäli rauhanvälitys ymmärretään konfliktien ennaltaehkäisyyn yhtenä toimintatapana, Suomi on pyrkinyt lisäämään aihepiirin moraalista houkuttelevuutta korostamalla myös kehityksen ja ihmisoikeuksien merkitystä konfliktien ennaltaehkäisyssä (Ulkoasiainministeriö 2013, 17).

Näiden havaintojen perusteella voidaan sanoa, että Suomen tavassa rakentaa rauhanvälitysnormia on löydettävissä viittauksia aihepiiriin moraaliseen vetovoimaisuuteen ja pyrkimykseen esittää rauhanvälitys konfliktienratkaisun ja ennaltaehkäisemisen kannalta tarpeellisenä toimintatapana. Mielenkiintoisena lisänä näille kehystämisen tavoille, Suomen rauhanvälitystä käsittelevistä ulkopoliittisista dokumenteista on havaittavissa myös oman edun tavoittelun painotus tai toisin sanoen pyrkimys hyödyntää rauhanvälitystä myös oman kansainvälisen profiilin vahvistamiseksi. Kuten teoriaosuudessa todettiin, normiyrityksyyden taustamotiivina voi toimia pienen valtion pyrkimys kasvattaa normatiivisen vaikuttamisen kautta omaa vaikutusvaltaansa kansainvälisissä suhteissa (Björkdahl 2007, 540). Tällaisesta toiminnan motivoituneisuudesta on löydettävissä merkkejä erityisesti vuonna 2010 julkaistusta *Rauhanvälitys – Suomen suuntaviivoja* -dokumentista. *Suuntaviivoja* -dokumentista tulkinta rauhanvälityksen merkityksestä Suomen omalle profiilille käy ilmi hyvin selvästi jo raportin sisällysluettelosta, sillä jo yksi luvuista kantaa nimeä ”Rauhanvälitys voi kasvattaa Suomen kansainvälistä painoarvoa” (Ulkoasiainministeriö 2010a). Selkeimmin oman aseman vahvistaminen ilmenee luvun viimeisessä kappaleessa, jossa todetaan, että

”Rauhanvälitys onkin Suomen mahdollisia vahvuusalueita kokonaisvaltaisessa kriisinhallinnassa. Välitystoiminnan järjestelmällisen kehittämisen avulla voi olla mahdollista luoda Suomelle *niche*, luonteva tehtävä, jonka avulla vahvistettaisiin Suomen myönteistä kansainvälistä mainetta.”⁸

Selvityksessä todetaan myös, että rauhanvälityksen kansainvälinen noste ja Suomen osaaminen pitäisi saada kohtaamaan. Kyseessä on Suomelle ”mahdollisuuksien ikkuna”, jonka avulla maa voi sekä osallistua konfliktien ratkaisemiseen että vahvistaa omaa kansainvälistä asemaansa. Dokumentissa ilmaistaan myös hyvin suoraan, että rauhanvälitykseen panostamalla voidaan rakentaa myönteistä mielikuvaa, jolla tuetaan Suomen pyrkimystä päästä YK:n turvallisuusneuvoston jäseneksi kaudeksi 2013-2014. (Ulkoasiainministeriö 2010a, 14.)

Tämän analyysin perusteella voidaan sanoa, että Suomen tavoissa rakentaa rauhanvälitys-normia on löydettävissä normiyritykselle teoreettisesti tyypillisiä kehystyksiä. Vanhan idean uudelleen kehystä-

⁸ Ulkoasiainministeriö 2010a, 13.

minen esiintyy rauhanvälityksen liittämisenä ensin kriisinhallintaan ja sen jälkeen konfliktien ennaltaehkäisyyn, ja kautta linjan normin suhdetta Suomen identiteettiin korostetaan tuomalla esiin suomalaista rauhanvälityksen asiantuntijuutta. Rauhanvälitysnormin kehystämisessä on myös havaittavissa kytköksiä esittää asia eri tavoin tarpeellisenä tai hyödyllisenä. Toisin kuin teoreettisessa lähtökohdassa, jossa normin tarpeellisuutta määriteltiin jonkin akuutin ongelman ratkaisun kannalta, Suomen tapauksessa rauhanvälitys näyttäytyy tarpeellisenä, koska se edustaa tehokasta konfliktinratkaisun menetelmää, jonka avulla voidaan säästää ihmishenkiä. Rauhanvälitysnormin rakentumista ja valikoitumista voidaan perustella myös sillä, että se on onnistuttu esittämään myös siinä mielessä tarpeellisenä tapana, että sen on katsottu parantavan myös Suomen kansainvälistä profiilia. Näin ollen Suomen rauhanvälitysnormin rakentumisesta on tulkittavissa normiyrittäjyydelle tyypillisiä perusteita. Siirryn seuraavaksi kuvaamaan, miten rauhanvälitystä on Suomen toimesta kehystetty YK:ssa ja sitä kautta hankittu normille kannatusta.

6.2. Normin kehystäminen YK:ssa: kansalliset puheenvuorot

Analyysin toisessa vaiheessa siirryn tarkastelemaan sitä, miten rauhanvälitysnormia on normiyrittäjän toimesta pyritty levittämään keräämällä sille kannatusta valitussa organisaatiossa eli tässä tapauksessa YK:ssa. Kuten analyysirungossa havainnollistin, tässä vaiheessa huomio kiinnitetään teoreettisiin luokitteluihin, jotka kuvaavat sitä, miten normiyrittäjä on pyrkinyt kehystämään ajamaansa normia luodakseen sille kannatusta. Nämä teoreettiset mallit, joiden avulla normia voidaan kehystää ovat asian esittäminen ratkaisuna johonkin ongelmaan, vetoaminen yhteisiin arvoihin, vetoaminen positiivisiin kokemuksiin, taloudellinen rationaalisuus ja asian esittäminen siten legitiiminä, että se ylittää toimijan omat intressit. Näiden luokitusten lisäksi kehystämistä voidaan tarkastella sen diagnostisen, prognostisen tai motivoivan luonteen kautta. Näitä kehystämisen tapoja analysoimalla voidaan havainnollistaa sitä, miten uudet normit leviävät niissä järjestelmissä ja organisaatioissa, joissa normiyrittäjät niitä lähtevät edistämään. Näin ollen Suomen rauhanvälitysnormin kehystämisen tapoja tarkastelemalla voidaan luoda yksi kuvaus siitä, miten normien voidaan katsoa YK:ssa leviävän jäsenmaan tekemän työn seurauksena. Tässä analyysin toisen vaiheen ensimmäisessä osassa tarkastelen kehystämistä Suomen kansallisissa puheenvuoroissa, jota seuraa kappaleessa 6.3. rauhanvälityksen ystäväryhmän dokumenttien tarkastelu.

6.2.1. Rauhanvälitys konfliktinratkaisun ja ennaltaehkäisyn välineenä

Normiyrityksyyden yhtenä strategiaa voidaan siis pitää edistämistä vaativan normin esittämistä ratkaisuna johonkin ongelmaan, mitä usein edeltää myös kyseisen ongelman määrittely. Ongelman määrittely viittaa diagnostiseen kehystämiseen ja normin esittäminen ratkaisuna kuvastaa prognostista kehystämistä (Björkdahl 2002). Kuten jo normin rakentumisen yhteydessä havaittiin, Suomi on alkanut kytkeä rauhanvälitystä konfliktien ennaltaehkäisyn teemaan. Tämä ilmenee voimakkaasti myös siinä, kuinka Suomi kehystää rauhanvälitystä YK:ssa. Rauhanvälityksen esittäminen konfliktinratkaisun ja ennaltaehkäisemisen välineenä voidaan tulkita edustavan prognostista kehystämisen tapaa, jolla määritellään rauhanvälityksen tarpeellisuutta. Tämä näkyy esimerkiksi siinä, että rauhanvälitystä lähestytään Suomen puheenvuoroissa sen hyödyllisyyden kautta ja painotetaan sen käyttökelpoisuutta konfliktisyklin jokaisessa vaiheessa, mutta erityisesti osana konfliktien ennaltaehkäisyä (Tuomioja 2012a).

Rauhanvälitys nähdään myös mahdollisena ratkaisuna YK:n rauhanturvaoperaatioiden muutospainuksiin. Suomen mukaan tulevaisuudessa tullaan tarvitsemaan joustavia poliittisia operaatioita, jotka keskittyvät rauhanvälitykseen, konfliktien ennaltaehkäisyyn ja rauhanrakentamiseen (Tuomioja 2013a). Rauhanvälitys määrittyy näin tarpeelliseksi toimintamuodoksi rauhanturvaoperaatioita uudistettaessa. Ajallisesti tarkasteltuna poliittisten operaatioiden painoarvo ja esiintyvyys vaikuttaisi lisääntyvän mitä lähemmäksi nykyhetkeä puheenvuoroissa tullaan. Vuonna 2015 Suomi alkoi puhua paradigman muutoksesta viitaten tällä poliittisten operaatioiden ja konfliktien ennaltaehkäisyn nostamiseen YK:n toiminnan etualalle rauhanturvaoperaatioiden rinnalle (Sauer 2015a). Suomi näki myös itse edistäneensä tätä paradigman muutosta puheenjohtamansa rauhanvälityksen ystäväryhmän kautta (Niinistö 2015). Ajatus paradigman muutoksesta heijastaa vuonna 2015 julkaistun Ramos-Horta paneelin suosituksia, jotka käsittelivät YK:n rauhanoperaatioiden kehittämistä ja jossa konfliktien ennaltaehkäisy ja rauhanvälitys kytketään tiiviimmin toisiinsa (YK 2015c). Paneelin tulokset antoivat Suomelle tilaisuuden korostaa rauhanvälityksen merkitystä osana konfliktien ennaltaehkäisyä ja se voitiin määritellä käytännöllisenä ratkaisuna YK:n rauhanoperaatioiden kehittämistarpeelle (Sauer 2015a; Niinistö 2015; Soini 2015a).

Rauhanturvaoperaatioiden muutospainet ja poliittisia ratkaisuja korostavien rauhanoperaatioiden yleistymien voidaankin ajatella mahdollistaneen Suomelle rauhanvälityksen kehystämisen yhtenä konfliktin ennaltaehkäisyn välineenä ja tätä kautta yhtenä potentiaalisena ratkaisuna tai toimintatapana uusien operaatioiden kehittämisessä. Rauhanvälitys ilmeni näin vaihtoehtoisena toimintatapana

rauhanturvaoperaatioiden rinnalla (Soini 2015a), mutta Suomi alkoi entistä useammin kehystää rauhanvälitystä myös tehokkaana konfliktinratkaisun instrumenttina. Tämän myötä rauhanvälitys alkoi Suomen puheissa esiintyä itsenäisempänä kokonaisuutena ja konfliktien ennaltaehkäisyyn ja konfliktinratkaisun välineenä. Rauhanvälitys esitettiin tärkeänä työkaluna esimerkiksi Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan kriisien ratkaisemisessa (Soini 2015b). Rauhanvälityksen esittäminen ratkaisuna rauhan ja turvallisuuden saavuttamiselle korostui entisestään analyysissä tarkasteltavan viimeisen vuoden (2016) aikana. Tässä kohtaa rauhanvälitystä ei enää listattu vain yhtenä laajempien rauhanooperaatioiden osana, vaan se nostettiin määrittämään konfliktien ennaltaehkäisyyn tarpeita ja konfliktienratkaisua:

”..tämä tarkoittaa rauhanvälityksen konkreettisen roolin tiedostamista rauhan ja turvallisuuden kansainvälisessä työkalupakissa, ja rauhanvälittäjien varustamista paremmilla taidoilla, tiedolla, instituutioiden tuella ja kumppanuuksilla, joita tarvitaan konfliktien ennalta ehkäisemiseksi ja ratkaisemiseksi.”⁹

Rauhanvälityksen merkitystä korostettiin vetoamalla siihen, ettei tämän päivän konflikteja ratkaista taistelukentillä vaan pikemminkin neuvottelupöydissä ja tähän työhön rauhan säilyttämiseksi parhaita instrumentteja ovat rauhanvälitys ja konfliktien ennaltaehkäisy (Rehn 2016a). Rauhanvälitys alettiin liittää myös muihin teemoihin kuten esimerkiksi sota-ajan rikoksien vähentämiseen, jossa konfliktien ennaltaehkäisystä, rauhanvälityksestä ja rauhanrakentamisesta on saavutettu positiivisia kokemuksia (Sauer 2016a). Kehystämällä rauhanvälitys neuvottelujen ja dialogin välineenä korostettiin entisestään rauhanvälitystä nimenomaan tehokkaana toimintamallina, jonka avulla konflikteja voidaan ennaltaehkäistä ja ratkaista (Soini 2016a). Jos konfliktien ennaltaehkäisyyn tematiikan yleistymisen voidaan katsoa mahdollistaneen rauhanvälityksen esiintulon, vastaavasti Suomi omalla toiminnallaan myös perusteli rauhanvälityksen tarpeellisuutta sen konflikteja ennaltaehkäisevällä vaikutuksella. Esimerkiksi puheenjohtamansa rauhanvälityksen ystävyyshmän yhdeksi tavoitteeksi Suomi määritteli riittävien mekanismien ja resurssien takaamisen alueellisille ryhmille, jotta ne kykenevät ennaltaehkäisemään konflikteja (Soini 2016a).

YK:n valtuuttamien operaatioiden muuttuneesta luonteesta käytiin vuonna 2016 keskustelua myös SPM-operaatioiden (*Special Political Missions*) näkökulmasta. SPM-operaatioilla nähdään olevan tärkeä rooli osapuolten tuomisessa neuvottelupöytiin, rauhansopimusten fasilitoinnissa ja konfliktien ennaltaehkäisyssä. Suomi pyrki korostamaan rauhanvälityksen tarpeellisuutta myös tässä yhteydessä,

⁹ Metso 2016, ”This means concretely acknowledging the role of mediation in the international toolbox for peace and security and equipping the mediation actors with better skills, knowledge, supporting institutions, partnerships and material support that are needed to prevent and solve conflicts.” Tekijän suomennos.

painottamalla, että hyvillä palveluilla, rauhanvälityksellä, ennaltaehkäisevällä diplomatialla, dialogilla ja verkostoilla on tärkeä rooli myös SPM-operaatioissa (Sauer 2016b).

Rauhanvälityksen hyödyllisyys alkoi näin näyttäytyä niin dialogeista, neuvotteluista, SPM-operaatioista kuin myös yleisemmällä tasolla konfliktienratkaisusta puhuttaessa, ja rauhanvälitys ja sen eri muodot alettiinkin rohkeammin määritellä yhdeksi tehokkaimmista ennaltaehkäisyn välineistä (Sauer 2016c). Tämän tyyppisellä prognostiseksikin määrittävällä kehystämisen tavalla Suomi onnistui nostamaan rauhanvälityksen YK:n asialistalle silloin, kun järjestössä käytiin keskustelua YK:n rauhan- turvaoperaatioiden muuttuvasta luonteesta ja uudentyyppisten poliittisten operaatioiden sisällöstä. Voidaan siis sanoa, että normatiivisella tasolla rauhanvälitys onnistuttiin tuomaan esiin juuri silloin, kun konfliktien ennaltaehkäisyn ja ratkaisemisen tematiikasta ja YK-operaatioiden kehittämisestä käytiin keskustelua.

Rauhanvälitys yhdistettiin Suomen toimesta jo varhaisessa vaiheessa konfliktien ennaltaehkäisyn teemaan, jonka voidaankin katsoa auttaneen Suomea määrittämään rauhanvälityksen nimenomaan tehokkaana ja hyödyllisenä konfliktinratkaisun välineenä. Tätä kautta Suomen rauhanvälitystoiminta esimerkiksi rauhanvälityksen ystäväryhmässä on myös keskittynyt kehittämään rauhanvälitystä siten, että se hyödyttäisi konfliktien ennaltaehkäisyä ja ratkaisua (Sauer 2016c). Teoreettisesti tarkasteltuna rauhanvälityksen kehystäminen konfliktinratkaisun välineenä määrittyy mielestäni prognostiseksi kehystämisen tavaksi, jonka avulla rauhanvälitys on pyritty esittämään hyödyllisenä ja tehokkaana toimintatapana. Kun ajatellaan konfliktien luonteesta tapahtunutta muutosta ja kansainvälisen yhteisön ja YK:n pyrkimystä siirtyä konflikteihin reagoinnista konfliktien ennaltaehkäisyyn, Suomen ajoitus nostaa rauhanvälitys esiin juuri tämän keskustelun aikana ei olisi voinut olla osuvampi.

6.2.2. Naiset ja rauhanvälitys

Suomen pysyvän YK-edustuston verkkosivuilla todetaan, että naisten aseman parantaminen ja heidän näkökulmien huomioiminen konflikteissa ja kriisinhallinnassa toimii läpileikkaavana teemana Suomen YK-vaikuttamisessa (Ulkoasiainministeriö 2017). Naisten asema korostuukin merkittävällä tavalla myös Suomen rauhanvälitystä käsittelevissä YK-puheenvuoroissa. Eroavaisuutena rauhanvälityksen kehystämiseen konfliktien ennaltaehkäisyn välineenä ja ratkaisuna konfliktien muuttuneeseen luonteeseen, naisten asema ilmenee pikemminkin omana teemanaan, jota pyritään vahvistamaan rauhanvälityksen avulla. Prognostisen kehystämisen ominaispiirteenä voidaan pitää normiyrittäjän pyr-

kimystä määritellä normin toteuttamiselle tarkempia strategioita, jolla tarkoitetaan esimerkiksi toimijakentän kuvaamista. Tulkitsen tässä analyysissä naisten aseman korostamisen yhdeksi tavaksi pyrkiä määrittelemään rauhanvälityksen keskeisiä toimijoita.

Naisten aseman parantaminen on ollut osa Suomen YK-politiikkaa jo ennen kuin rauhanvälitys omana aihepiirinä vahvistui osaksi Suomen YK-vaikuttamista. Jo vuonna 2008 kun vielä puhuttiin ensisijaisesti konfliktien ennaltaehkäisystä ja kriisinhallinnasta, Suomi painotti turvallisuusneuvoston avoimessa istunnossa naisten sotakokemusten tärkeyttä ja naisten ottamista mukaan konfliktien ennaltaehkäisyyn, kriisinhallintaan ja rauhanrakentamiseen (Lintonen 2008). Tämän varmistamiseksi Suomi vaati ”Naiset, rauha ja turvallisuus” -päättöslauselman 1325 sisällyttämistä YK:n rauhanturva- ja rauhanrakennusoperaatioiden mandaatteihin kuin myös erityisedustajien ja erityislähettiläiden mandaatteihin (Lintonen 2008). Pääsihteerin erityisedustajat ja erityislähettiläät ovat perinteisesti toimineet YK:n rauhanvälittäjinä.

Naisten asema ja rauhanvälitys liitettiin Suomen puheenvuorossa suoraan toisiinsa vuonna 2009 järjestetyssä turvallisuusneuvoston avoimessa rauhanvälitystä käsittelevässä väittelyssä. Suomi korosti, että enemmän huomiota olisi kiinnitettävä naisten tasa-arvoiseen osallistumiseen rauhanvälityksessä ja rauhanneuvotteluissa, ja huomautti, että vain kahdeksan naista on toiminut YK:n korkean tason edustajina kentällä (Viinanen 2009a; Viinanen 2009b). Rauhanvälitys ilmensi näin jälleen yhtä rauhanprosessien osa-aluetta, jolla naisten asemaa tulisi parantaa. Myös myöhemmissä puheenvuoroissa rauhanvälitys näyttäytyykin ikään kuin välineenä ja esimerkkinä, jonka avulla ja jonka kautta naisten asemaa rauhanprosesseissa voidaan tuoda esiin ja myös kohentaa:

”Rauhanvälittäjät ja heidän tiimensä voivat taata, että osapuolilla on käytettävissään riittävästi sukupuoli -osaamista ja järjestää konsultaatioita naisryhmien kanssa, jos näillä ei ole istumapaikkaa (neuvottelu)pöydässä. Näillä toimenpiteillä voidaan muuttaa tämänhetkinen synkkä kuva naisten osallisuudesta rauhanprosesseissa.”¹⁰

Naisten voimaantuminen nähdään useissa puheenvuoroissa keskeisenä tekijänä, jotta konflikteissa voidaan saavuttaa kestävä rauha. Tämän päämäärään saavuttamiseksi myös rauhanvälityksen käytäntöjä on kehitettävä ja konfliktien osapuolten ja rauhanvälittäjien tietämystä naiskysymyksistä on pyrittävä lisäämään (Viinanen 2010a; Halonen 2011). Naisia on myös nimitettävä enemmän varsinais-

¹⁰ Holmlund 2010, ”Peace mediators and their supporting teams can always ensure that sufficient gender-expertise is provided to the parties, and organize parallel consultations with women’s groups if they do not have a seat at the table. These measures should help us change the currently dismal record of women’s participation in peace processes.” Tekijän suomennos.

siksi rauhanvälittäjiksi (Laajava 2011). Naisten aseman parantaminen ja rauhanvälitys kulkevat Suomen puheenvuoroissa usein käsi kädessä. Suomen mukaan rauhanvälityksestä puhuttaessa naisia ei tulisi nähdä ainoastaan uhreina vaan myös aktiivisina toimijoina. Naispuolisten rauhanvälittäjien merkitys korostuu, koska heidän avullaan konflikteihin voidaan saavuttaa kestävämpiä ratkaisuja (Tuomioja 2012b).

”Naisten ääni ja osallistuminen tuo mukanaan mittaamattoman lisän neuvottelupöytään johtaen konfliktin menestyksekkäämpään ja kestävämpään ratkaisuun. Tämän vuoksi on tärkeää tunnistaa ja kouluttaa päteviä naisrauhanvälittäjiä. Naisten osallistuminen on elintärkeää sekä kriisien ratkaisemisen kannalta että naisten intressien huomioonottamisen varmistamiseksi rauhansopimuksissa.”¹¹

Korostamalla naisten osallistumisen tärkeyttä rauhanvälitysprosesseihin Suomi rakentaa mielikuvaa siitä, millaisten toimijoiden avulla rauhanvälitys on tehokkainta ja kuinka kestävä rauha voidaan saavuttaa. Naisten mukanaolo esitetäänkin edellytyksenä rauhanvälityksen onnistumiselle (Tuomioja 2013b).

Vaatimukset naisten osallistamisen lisäämisestä rauhanvälityksessä ja rauhanprosesseissa yleisemmin voidaan tulkita edustavan Björkdahlin määrittelemää prognostista kehystämisen tapaa, jonka avulla normiyrittäjä eli Suomi rakentaa omaa käsitystään siitä, keiden rauhanvälitykseen tulisi osallistua. Suomen toiminnan kautta tarkasteltuna rauhanvälityksen normatiivisuutta on tässä mielessä viety eteenpäin korostamalla naisten asemaa rauhanvälityksessä ja rauhanprosesseissa.

6.2.3. Inklusiivisuus ja yhteistyö

Suomen YK-puheenvuoroissa painottuu merkittävällä tavalla myös varsinaisen rauhanvälityksen sisältöä käsittelevät argumentit ja vaatimukset siitä, millaisin keinoin rauhanvälityksestä saataisiin tehokkaampaa. Tässä yhteydessä esiin nousevat kansallisten dialogien, inklusiivisuuden ja yleisesti ottaen yhteistyön merkitys osana rauhanvälitysprosesseja. Tämä voidaan tulkita samaan tapaan kuin naisten aseman käsitteellistäminen Suomen pyrkimykseksi määritellä, keille varsinainen rauhanvälit-

¹¹ Tuomioja 2012b, ”Women's voice and participation bring a priceless ingredient to the peace table, leading to more successful and more lasting resolution of conflict. Therefore, it is important to identify and prepare qualified female mediators. Women's participation is vital both in resolving the crisis and in making sure that women's interests are addressed in peace agreements.” Tekijän suomennos.

täminen kuuluu ja kenen siihen tulee osallistua. Näiden ominaisuuksien voidaan Björkdahlia mukailen katsoa edustavan prognostisen kehystämisen tapoja, joilla määritellään rauhanvälityksen toimijakenttää sekä oikeuksia ja velvollisuuksia.

Rauhanprosessien ja rauhanvälityksen onnistumisen keskeisenä piirteenä pidetään Suomen puheenvuoroissa sitä, ettei kukaan rauhanvälittäjä voi onnistua työskentelemällä yksin. Tässä yhteydessä viitataan muun muassa presidentti Martti Ahtisaaren menestyksekkääseen rauhanvälitystoimintaa Namibiassa:

”Kuten menestyksekkäät rauhanvälityssponnistelut Namibiasta osoittavat, rauhanprosessi perustuu hyvin pitkälti yhteistyöhön ja kumppanuuteen eri toimijoiden välillä: konfliktien osapuolten, muiden rauhanvälittäjien, hallitusten, kansalaisyhteiskunnan ja kansainvälisten organisaatioiden.”¹²

Yhteistyön merkityksen kautta Suomi määrittää myös rauhanvälitystoiminnan onnistumista ja tehokkuutta. Näin otetaan myös kantaa siihen, millaista rauhanvälityksen tulisi olla. Rauhanvälityksen toimijakentän kasvaessa koordinoimaton työskentely nähdään uhkana rauhanvälitysprosessien onnistumiselle, minkä vuoksi yhteistyön nähdään kasvattavan rauhanvälityksen tehokkuutta (Tuomioja 2012b; Viinanen 2011; Keisalo 2014).

Tämä yhteistyön korostaminen kytkeytyy vahvasti alueellisten organisaatioiden ja kansalaisyhteiskunnan eri toimijoiden huomioonottamiseen rauhanvälitysprosessien onnistumisesta ja tehokkuudesta puhuttaessa. Alueellisten organisaatioiden huomioiminen ja kehittäminen esitetään usein myös jonkinlaisena jatkumona YK:n rauhanvälitystoiminnalle, tai toisin sanoen YK:n nähdään toimivan tärkeänä esimerkkinä muille organisaatioille. Suomen mukaan YK on perinteisesti toiminut johtavassa roolissa kansainvälisessä rauhanvälityksessä, minkä vuoksi muut alalla kehittyvät toimijat kuten alueelliset organisaatiot voivat hyödyntää YK:n arvokasta kokemusta oman toimintansa kehittämisessä (Viinanen 2009a). Suomi onkin painottanut, että YK:n ja alueellisten organisaatioiden tulisi jakaa konfliktienratkaisusta ja ennaltaehkäisystä koituva taakka (Halonen 2008). Alueellisten organisaatioiden kehittämisen yhteydessä Suomi on puhunut paljon niin Euroopan unionin, Etyjin kuin myös Afrikan unionin rauhanvälityskapasiteettien kehittämisestä (Soini 2015c; Viinanen 2009a; Halonen 20009; Viinanen 2011; Sauer 2015b).

¹² Tuomioja 2012a, “As shown by successful mediation efforts such as the case of Namibia, a peace process is largely a matter of cooperation and partnership between different actors: parties to a conflict, other mediators, governments, the civil society and international organizations.” Tekijän suomennos.

Alueellisten organisaatioiden kehittäminen liittyy siis rauhanvälityksen koordinoinnin parantamiseen ja tätä kautta sen tehokkuuden lisäämiseen. Yhteistyön ja alueellisten organisaatioiden roolin lisäksi Suomen puheenvuoroissa toistuvat termit kuten holistinen lähestymistapa, verkostoituminen ja inklusiivisuus. Näiden voidaan omalta osaltaan tulkita heijastavan pyrkimystä viedä rauhanvälityksen yhteistyötä vielä enemmän ruohonjuuritasolle ja osallistaa paikallisia. Tässä keskeiseen rooliin nostetaan kansalaisyhteiskunnan merkitys ja yhteiskunnan eri osa-alueiden edustajien integroiminen rauhanvälitysprosesseihin. Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden merkitys nähdään tärkeänä erityisesti pyrittäessä ennaltaehkäisemään konflikteja:

”Ensitieto väkivallan uhasta ja taustalla vaikuttavista syistä saadaan yleensä kansalaisyhteiskunnalta. Lisäksi, koska kansalaisyhteiskunnan toimijoilla on usein paras tietämys paikallisesta tilanteesta, he voivat tuoda rauhanvälitysyhteyksiin tarvittavaa kapasiteettia, jotta perimmäiset syyt voidaan tunnistaa ja jänniteitä lieventää pysyvästi.”¹³

Rauhanvälityksen onnistumisen kannalta tärkeänä koetaan yhteiskunnan eri ryhmittymien tasapuolisen osallistaminen rauhanvälitysprosesseihin. Suomen puheenvuoroissa näitä ryhmiä ovat erityisesti naiset ja uskonnolliset yhteisöt. Naisten aseman tärkeys määrittyy näin siis myös inklusiivisuuden kautta. Suomen mukaan rauhanvälitysprosesseissa on välttämätöntä hyödyntää yhteiskunnan koko potentiaali ja tässä työssä inklusiivisuus määrittyy avaintekijäksi, jonka avulla voidaan muun muassa vähentää konfliktien uudelleen eskaloitumisen mahdollisuutta ottamalla rahanprosesseihin mukaan niin miehet kuin naisetkin tasapuolisesti (Soini 2015b; Metso 2016).

Naisten lisäksi inklusiivisuuden avulla pyritään korostamaan uskonnollisten ja perinteisten rauhantekijöiden tärkeyttä rauhanprosesseissa. Uskonnollisten aspektien huomioonottaminen konfliktinratkaisussa on tärkeää, sillä uskonnolliset tekijät voivat vaikuttaa konfliktin syttymiseen. Suomi tuo tässä yhteydessä esiin myös Uskonnollisten ja perinteisten rauhantekijöiden verkoston (*The Network for Religious and Traditional Peacemakers*) tekemää työtä, jossa Suomi on myös itse ollut aktiivisesti mukana. Suomi painottaa, että uskonnolliset ja perinteiset johtajat ovat tärkeitä ja vaikutusvaltaisia paikallisten yhteisöjen edustajia rauhanvälitykseen liittyvissä kysymyksissä ja heidän yhteen tuomi-

¹³ Tuomioja 2012a, “The first information of a threat of violence and the underlying causes come usually from the civil society... Moreover, as civil society actors often have the best knowledge about the local situation, they can bring the necessary capacity to the mediation effort to help identify concrete measures to address the root-causes and reduce the tensions permanently.” Tekijän suomennos.

sensa konfliktialueiden rauhantavoittelussa on tärkeää (Soini 2015; Niinistö 2016). Suomi onkin pyrkinyt perustelemaan inklusiivisuuden tarvetta rauhanvälityksessä juuri siksi, että esimerkiksi uskonnollisilla syillä voi olla vaikutusta konfliktienratkaisussa:

”Siitä lähtien on selvemmin ymmärretty, että uskontoon liittyvät kysymykset täytyy ottaa mukaan, kun etsitään rauhanvälityksen kautta lähestymistapoja konfliktinratkaisuun. Tämä on tärkeää myös sen vuoksi, että uskonnollisia narratiiveja voidaan käyttää sekä rauhan saavuttamiseen että konfliktien kiihdyttämiseen tai vihan ja hävityksen levittämiseen.”¹⁴

Inklusiivisuuden ymmärretään tarkoittavan siis eri yhteiskuntaryhmien huomioimista rauhanvälitysprosesseissa. Miesten ja naisten sekä uskonnollisten ja perinteisten rauhantekijöiden mukaan ottamisen lisäksi Suomi on myös painottanut eri sukupolvien edustajien huomioimista rauhanprosesseissa. Suomen mukaan niin nuoria kuin vanhojakin on kuunneltava tarkasti. Vankka sosiaalinen yhtenäisyys muodostuu Suomen mukaan vain ottamalla kaikki mukaan rauhanprosesseihin (Metso 2016).

Suomen puheenvuoroissa tuodaan näin ollen esiin yhteiskunnan eri osa-alueiden edustajien kuuntelemisen tärkeyttä ja rauhanvälityksen inklusiivisuutta. Yhteistyön teema näkyy niin alueellisten organisaatioiden toiminnasta puhuttaessa kuin myös kansalaisyhteiskunnan roolin merkityksessä sekä eri ihmisryhmiä koskevassa osallistamisen ajattelussa. Tällaisen prognostisen kehystämistavan avulla Suomen voidaan tulkita pyrkineen määrittelemään, minkälaisista toimijoista rauhanvälityksen tulisi käytännössä muodostua. Toimijakenttää ja rauhanvälityksen sisältöä ja strategioita määrittelemällä normiyrittäjä voi rakentaa ikään kuin toimintaohjeita siitä, miten uuden normin käytänteet muodostuvat ja millaisia oikeuksia ja velvollisuuksia siihen liittyy. Tuomalla esiin niin naisten aseman tärkeyttä kuin myös yhteiskunnan muiden eri osa-alueiden edustajien integroimista osaksi rauhanvälitysprosesseja sekä painottamalla alueellisten organisaatioiden työn merkitystä, Suomi on prognostisella kehystämällä rakentanut omaa tulkintaansa siitä, miten rauhanvälitysnormin tulisi käytännössä pitää sisällään. Rauhanvälityksen normatiivisen kehittymisen voidaan siis tässä kohtaa katsoa määrittävän sen kautta, millaisiin teemoihin aihepiiri on kytketty ja miten normin sisältöä on määritelty. Tätä kautta normiyrittäjä levittää näkemystään järjestön muille jäsenille ja pyrkii suostuttelemaan näitä.

¹⁴ Metso 2016, ” ” Since then it has been clearer understood that questions relating to religion have to be fully on board when finding the avenues for solutions through mediation in the field of conflict resolution. This is also important because religious narratives can be used both for peace but also for heating up some conflicts or spreading hatred and destruction” Tekijän suomennos.

Olen tähän mennessä eritellyt mielestäni prognostiseksi määrittyviä kehystämisen tapoja, mutta ennen siirtymistä motivoivien kehystämistapojen esittelyyn, haluan vielä lyhyesti palata analyysirunko kategorioihin. Analyysirungossa esiteltyjä teoreettisia kategorioita ei ole suoraan jaettu prognostisiin ja motivoiviin kehystämisen tapoihin, minkä vuoksi koen parhaaksi tässä vaiheessa avata tekemääni tulkintaa sen suhteen, miten naisten aseman korostaminen ja laajemmat inklusiivisuuden teemat istuvat analyysirunkooni. Luvun ensimmäisessä kappaleessa esittelemäni rauhanvälityksen kehystäminen konfliktinratkaisun ja ennaltaehkäisemisen välineenä voidaan mielestäni väljästi sijoittaa analyysirungon ongelmanratkaisu -kategorian alle, kun taas naisten asema ja inklusiivisuus voitaisiin ajatella edustavan normiyrittäjän omat intressit ylittävää legitimizeettiä. Tämän kategorian mukaan normia pyritään siis perustelemaan siten, että sen avulla tavoitellaan jonkin muun ryhmän kuin toimijan itsensä etua. Näin ollen tulkitsem tässä työssä inklusiivisuuden teemojen lisäävän normin legitimizeettiä, sillä se pyrkii parantamaan usean eri ihmisryhmän asemaa rauhanvälitysprosesseissa. Siirryn nyt erittelemään löytämiäni motivoivia kehystämisen tapoja, jotka muodostuvat analyysirungon kategorioista yhteiset arvot ja positiiviset kokemukset.

6.2.4. Yhteiset arvot ja YK:n legitimizeetti

Prognostisten kehystämisen tapojen lisäksi normiyrittäjä voi pyrkiä lisäämään edistämänsä normin houkuttelevuutta kehystämällä se jollakin tapaa globaalia yleisöä motivoivasti. Yksi tällainen tapa on pyrkiä vaikuttamaan kuulijaansa yhteisesti jaettujen arvojen kautta. Tässä tutkielmassa tulkitsem Suomen tavat vedota YK:n kautta määrittyviin yhteisiin arvoihin motivoivaksi kehystämisen tavaksi. Tällöin rauhanvälityksen tärkeyttä perustellaan YK:n peruskirjan määrittämien velvoitteiden kautta, joiden mukaan rauhanvälitys on osa järjestön keskeisimpiä tehtäviä ja täten kaikkien jäsenmaiden vastuulla. Puheenvuoroissaan Suomi on pyrkinyt lisäämään rauhanvälityksen vakuuttavuutta vetoamalla siihen, että rauhanvälitys ja kiistojen rauhanomainen selvittäminen ovat YK:n ja erityisesti turvallisuusneuvoston ydintehtäviä, koska sen vastuulla on kansainvälisestä rauhasta ja turvallisuudesta huolehtiminen (Viinanen 2009a).

Suomi esittää rauhanvälityksen ja konfliktien ennaltaehkäisyn myös sellaisina YK:n keskeisinä ominaisuuksina, joiden perusteella järjestön niin onnistumisia kuin epäonnistumisiakin mitataan (Halonen 2011; Niinistö 2012). Rauhanvälityksen esittäminen työkaluna tai konfliktien ennaltaehkäisyn välineenä perustellaan niin ikään YK:n peruskirjan sisältöön vetoamalla. Suomi myös korostaa, että

rauhanvälitys on yksi kiistojen rauhanomaisen selvittämisen työvälineistä, mikä puolestaan ajatuksena on yksi koko järjestön olemassaoloa määrittävistä periaatteista. (Viinanen 2011; Sauer 2016c.)

Näin rauhanvälitys määritellään Suomen toimesta joksikin sellaiseksi asiaksi, jota jokaisen YK:n jäsenmaan on kannatettava tai he toimivat vastoin yhteisesti hyväksytyjä peruskirjan periaatteita. Rauhanvälityksen vahvistamisen tärkeyttä YK:ssa perustellaan puolestaan järjestön legitimitetillä ja ylivermaisella kokemuksella konfliktien ennaltaehkäisystä ja rauhanvälityksestä. Suomi on korostanut, että YK:n roolin on oltava rauhanvälityksessä keskeinen, koska millään muulla järjestöllä ei ole yhtä paljon kokemusta, asiantuntijuutta ja resursseja kuin YK:lla (Viinanen 2012). Näiden rakenteiden, keinovalikoimien ja legitimitetin ansiosta YK kykenee Suomen mukaan ainutlaatuisella tavalla ylläpitämään rauhaa ja ennaltaehkäisemään ihmisten kärsimystä (Sauer 2015a).

Keskeisen asemansa johdosta rauhanvälityksen riittävän rahoituksen takaaminen nähdään Suomen puheenvuoroissa myös perusteltuna. Rahoituksesta puhuttaessa vedotaan lähes poikkeuksetta myös rauhanvälityksen kustannustehokkuuteen sekä sen konflikteja ennaltaehkäisevään voimaan. Samassa yhteydessä korostetaan myös sitä, että rauhanvälityksen avulla voidaan säästää ihmishenkiä. Näissä argumenteissa yhdistyvät mielenkiintoisella tavalla kustannustehokkaat rauhanvälityksen rahan säästämiseen perustuvat vaikutukset ja vetoaminen kuuntelijan moraaliin tuomalla esiin rauhanvälityksen ihmishenkiä säästävät kärsimystä vähentävät vaikutukset (Viinanen 2011). Kustannustehokkuuteen perustuva argumentointi edustaa analyysirunkoni mukaista taloudellisen rationaalisuuden kategoriaa ja se on samalla myös yksi motivoivan kehystämisen tavoista. Suomi pyrkii esittämään rauhanvälityksen siten, että kuulija kokisi rauhanvälittämiseen sitoutumisen kannattavana sekä moraalista että taloudellisista syistä:

”YK tarvitsee myös kestävämpää ja luotettavampaa rahoitusta tärkeimmille rauhanvälityksen aktiviteeteilleen. Ennaltaehkäisyyn ja rauhanvälitykseen panostaminen on viisas sijoitus. *A dime spent on prevention today can save us a dollar in peacekeeping in the future.* Mutta vielä tärkeämpiä ovat ne ihmiselämät, joita tehokkaan ennaltaehkäisyn ja rauhanvälityksen keinoin voidaan pelastaa.”¹⁵

Pyrkimyksessään levittää rauhanvälityksen normia YK:ssa, Suomen voidaan teoreettisesti katsoa hyödyntäneen yhteisiin arvoihin ja YK:n legitimitettiin pohjautuvaa vetoamista perustellessaan rau-

¹⁵ Sauer 2015a, ”UN also needs more sustainable and reliable resourcing for its core mediation activities. Investing in prevention and mediation is a wise investment. A dime spent on prevention today can save us a dollar in peacekeeping in the future. Yet more important are the lives that effective prevention and mediation efforts can save.” Tekijän suomennos.

hanvälityksen tärkeyttä. Yhteisiin arvoihin ja taloudellisesti rationaaliseen päätöksentekoon vetoaminen nähdään Björkdahlin mukaan myös motivoivina kehystämisen tapoina, joilla normi pyritään saamaan resonoimaan globaalin yleisön kanssa. Kolmantena motivoivan kehystämisen tapana esittelen vetoamista positiivisiin kokemuksiin.

6.2.5. Positiiviset kokemukset

Teorian mukaan normia kehystettäessä voidaan myös vedota aihepiiristä jo saatuihin positiivisiin kokemuksiin ja käyttää näitä esimerkkinä normin hyödyllisyydestä. Motivoivalla kehystamisellä voidaan puolestaan tuoda esiin normiyrittäjän omia arvoja ja toimivia käytäntöjä, joilla yritetään vedota yleisöön. Suomen tapauksessa positiivisista aikaisemmista kokemuksista puhuminen kytkeytyy usein Suomen omakohtaisiin saavutuksiin rauhanvälityksen parissa.

Yleisesti rauhanvälityksen avulla saavutetuista onnistumisista ja positiivisista kokemuksista puhutaan suhteellisen vähän. Vuosina 2009 ja 2011 Suomi toi esiin Afrikassa tapahtunutta positiivista kehitystä viitaten konfliktien määrän olevan laskusuunnassa ja Afrikan unionin vahvistaneen ennaltaehkäisyn kapasiteettiaan muun muassa luomalla parempia rauhanvälitysrakenteita (Halonen 2009). Rauhanvälityksen hyödyllisyys tunnistettiin myös Sudanin ja Etelä-Sudanin välisessä rauhanprosessissa, jossa kokonaisvaltaisen rauhansopimuksen implementointi on Suomen mukaan ollut osoitus rauhanvälityksen ja alueellisen johtajuuden tärkeydestä (Halonen 2011).

Useimmiten Suomen puheenvuoroissa kuitenkin korostuu omien saavutusten esiin tuominen, joista kenties kirkkaimpana alleviivataan toistuvasti presidentti Ahtisaaren onnistuneita rauhanneuvotteluita Acehien rauhanprosessissa ja Nobelin rauhanpalkinnon myöntämistä tästä työstä. Ahtisaaren menestys esitetään Suomen menestyksenä ja se liitetään Suomen pitkään rauhanvälityksen perinteeseen, mutta Nobelin rauhanpalkinto nähdään myös tunnustuksena YK:n tekemästä rauhanvälitystyöstä (Viinanen 2009a; Niinistö 2012). Acehien rauhanprosessia kuvataan myös esimerkkinä onnistuneesta ja ennen kaikkea vuosienkin jälkeen säilyneestä rauhansopimuksesta ja edelleen jatkuvasta säännöllisestä poliittisesta dialogista osapuolten välillä, mutta tässäkin yhteydessä Suomi korostaa Ahtisaaren ja CMI:n tärkeitä rooleja rauhanprosessissa (Tuomioja 2012a).

Ahtisaaren saavutuksista painotetaan Acehien rauhanneuvottelujen lisäksi myös tämän tekemää työtä Kosovon ja Namibian rauhanprosesseissa (Tuomioja 2012a). Suomalaisista rauhanvälittäjistä esiin nostetaan myös 1960-luvulla Kyproksen rauhanprosessissa toiminut Sakari Tuomioja ja kerrotaan,

kuinka viime vuosina suomalaisia on toiminut rauhanprosesseissa muun muassa Pohjois-Irlannissa, Georgiassa, Kirgistanissa ja Afrikan sarvessa (Tuomioja 2012a).

Suomi on jakanut YK:ssa myös kokemuksiaan perustamistaan kansallisista rauhanvälityksen mekanismeista. Esimerkkinä tällaisesta voidaan pitää kansallisen rauhanvälityksen koordinaatioryhmän perustamista, jonka puitteissa eri toimijat voivat jakaa kokemuksiaan ja parantaa keskinäistä yhteistyötään. Ryhmässä on pyritty määrittelemään suomalaisen rauhanvälityksen tavaramerkkejä, joita tulisi jatkossa kehittää. Suomen mukaan tällaiset kansalliset mekanismit voivat olla hyödyllisiä myös muissa maissa. Tämän lisäksi Suomi kertoi myös oman kansallisen rauhanvälityksen toimintaohjelman julkaisemisesta ja merkityksestä. (Tuomioja 2012a.)

Björkdahlin teoretisointia mukaillen positiivisilla kokemuksilla voidaan lisätä normin kannattavuutta ja se toimii myös motivoivana kehystämisen tapana. Suomen tapa käsitellä omia rauhanvälityksen saavutuksia voidaan tulkita pyrkimykseksi esittää rauhanvälitys omien arvojen kautta muotoutuvana toimivana käytäntönä, johon myös muiden kannattaa sitoutua, mutta koska omista positiivisista kokemuksista puhuminen sijoittuu aikaan juuri ennen turvallisuusneuvoston vaihtuvan jäsenen paikasta käytyjä vaaleja (2012), olettaisin että nimenomaan suomalaisuuden korostamisella on tässä kohtaa pyrittykin luomaan positiivista kuvaa juuri Suomesta eikä välttämättä rauhanvälityksestä sinänsä.

Tämän pohjalta onkin syytä suhtautua kriittisesti tämän analyysikategorian tarjoamiin tuloksiin normiyrityksyyden kannalta. Tietenkin normin kytkeminen omiin saavutuksiin on myös yksi kehystämisen tapa, ja kuten teoriaosuudessa todettiin, normi voi samanaikaisesti heijastella kansainvälisen yhteisön kollektiivista etua sekä normiyrittäjän omia intressejä. Varsinaisesti tällä tapaa esitettynä se ei kuitenkaan vastaa teoretisoitua käsitystä siitä, miten positiivisia kokemuksia normiyrittäjän toimesta on ymmärretty käytettävän.

Olen tässä kappaleessa analysoinut, millä tavalla rauhanvälitysnormin leviämistä YK:ssa voidaan selittää Suomen toiminnan kautta. Siirryn seuraavaksi kuvaamaan normin leviämistä ja kehystämistä rauhanvälityksen ystäväryhmän kautta.

6.3. Normin kehystäminen rauhanvälityksen ystäväryhmässä

Normiyrityksyyteen perustuvan normimuutoksen teorian toisessa vaiheessa eli normin leviämisen, kannatuksen muodostamisen ja normin kehystämisen vaiheessa normiyrittäjä voi pyrkiä hankkimaan

normille kannatusta luomalla erilaisia koalitioita normin ympärille. Tässä tutkielmassa tulkitsemme Suomen perustaman Rauhanvälityksen ystäväryhmän (*Group of Friends of Mediation*) edustavan tällaista kannatuksen keräämiseen tähtäävää koalitiotyötä. Käyn seuraavaksi läpi aikaisemmin esittelemäni analyysirungon mukaisesti myös ystäväryhmän puheita ja konseptipapereita yrittäen näin selvittää, miten rauhanvälitys ystäväryhmän dokumenteissa on kehystetty ja edustavatko tavat vastaavia teoreettisia kategorioita kuin kansallisten puheenvuorojen kohdalla. Analysoin ystäväryhmän kokousmuistioita sekä Suomen ystäväryhmässä pitämiä puheenvuoroja. Toiminta tapahtuu YK-viitekehyksessä ja ystäväryhmän aloitteesta ovat myös rauhanvälityksen päätöslauselmat syntyneet, minkä vuoksi on mielestäni tärkeää huomioida ryhmän työskentelyn vaikutus rauhanvälityksen normatiivisen vahvistumisen prosessissa.

6.3.1. Motivoiva kehystäminen

Rauhanvälityksen ystäväryhmän dokumenteissa toistuvat kansallisista puheenvuoroista tutut teemat kuten yhteisiin YK:n arvoihin vetoaminen, rauhanvälityksen taloudelliset hyödyt, naisten huomioiminen rauhanprosesseissa, yhteistyön tärkeys ja rauhanvälityksen inklusiivisuus. Voidaankin sanoa, että kehystämisen tavoissa oli havaittavissa enemmän yhteneväisyyksiä kuin eroja.

Yhteisiin arvoihin vetoamista esiintyy erityisesti ystäväryhmän toiminnan ensimmäisinä vuosina, jolloin viitataan usein YK:n peruskirjan velvoitteisiin ja YK:n aihetta käsitteleviin päätöslauselmiin sekä turvallisuusneuvoston sitoumuksiin. Rauhanvälityksen tärkeyttä määritellään esimerkiksi *Aseellisen konfliktin ennaltaehkäisyä* käsittelevän UNGA-päätöslauselman pohjalta ja vuoden 2005 YK:n huippukokouksen lopputulosten valossa (GoF 2010; Taalas 2012). Vuonna 2016 rauhanvälityksen tärkeys nostettiin esiin myös maailman humanitaarisen huippukokouksen yhteydessä (Soini 2016b). Samoin kuin Suomen kansallisissa puheenvuoroissa, myös ystäväryhmän kautta rauhanvälityksen vastuu kytetään turvallisuusneuvoston toimintaan kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäjänä, ja tästä vastuusta myös muistutetaan listaamalla lukuisia neuvoston dokumentteja, joissa se on sitoutunut tukemaan rauhanvälitystä (GoF 2010).

Ystäväryhmässä vedotaan myös jäsenmaiden vastuuseen, johon YK:n peruskirjan mukaan kuuluu pyrkimys etsiä paikallisiin kiistoihin rauhanomaisia ratkaisuja alueellisten toimintatapojen kautta (GoF 2010). Ystäväryhmän puheissa korostetaan yhtä lailla myös YK:n rauhanvälitystoiminnan universaalia legitimitettä ja painotetaan, että millään muulla taholla ei ole yhtä paljon kokemusta ja asiantuntijuutta kuin YK:lla (GoF 2010; Taalas 2012). Ryhmässä myös koetaan, että sen omalla toi-

minnallaan saavuttamat onnistumiset kuten rauhanvälityksen päätöslauselmat ja näitä seuranneet pääsihteerin raportti sekä YK:n tehokkaan rauhanvälityksen ohjeistus, luovat vahvan normatiivisen pohjan rauhanvälitykselle ja tätä tulee kehittää edelleen (GoF 2012a; Tuomioja 2013; Rehn 2016a; Soini 2016b).

Rauhanvälityksen ystäväryhmässä rauhanvälityksen tarpeellisuutta perustellaan usein myös vetoamalla sen kustannustehokkuuteen suhteessa muihin konfliktinhallinnan muotoihin. Tämä nähdään myös perusteluna sille, miksi rauhanvälitykselle olisi taattava vakaa rahoituspohja (GoF 2012a; GoF 2013; Tuomioja 2013c.) Rauhanvälitys esitetään kustannustehokkaana erityisesti hyödynnettäessä konfliktitilanteen varhaisessa vaiheessa, minkä vuoksi kehittämällä rauhanvälityksen käyttöä kansainvälinen yhteisö voi onnistua laskemaan myös rauhanturvaamiseen kuluvia kustannuksia (Tuomioja 2012c). Rauhanvälityksen avulla säästetään näin kansainvälisen yhteisön varoja¹⁶.

Kuten Suomen kansallisissa puheenvuoroissa, myös ystäväryhmässä tässä yhteydessä viitataan lisäksi rauhanvälityksen ihmishenkiä säästävään vaikutukseen:

”Rauhanvälitys ei ainoastaan säästä rahaa: onnistunut rauhanvälitys säästää myös ihmishenkiä, vähentää kärsimystä ja edistää kestäväen rauhan saavuttamista sekä viitoittaa tietä kestäväälle kehitykselle.”¹⁷

Tämän perusteella voidaan siis sanoa, että myös rauhanvälityksen ystäväryhmän kautta rauhanvälitystä on pyritty kehystämään samankaltaisten motivoivien toimintatapojen avulla kuin Suomen kansallisissa puheenvuoroissa kiinnittämällä huomio yhteisiin YK:n kautta määritettyihin arvoihin ja taloudelliseen rationaalisuuteen. Erittelen seuraavaksi prognostisen kehystämisen piirteitä ystäväryhmän dokumenteissa. Myös tässä kategoriassa toistuvat samat teemat kuin Suomen kansallisissa puheenvuoroissa: naisten asema, yhteistyö alueellisten organisaatioiden kanssa ja rauhanprosessien inklusiivisuus.

6.3.2. Prognostinen kehystäminen

Naisten aseman painottaminen rauhanvälityksessä ja rauhanprosesseissa on ensimmäinen prognostiseksi kehystämiseksi määrittelemäni kategoria ystäväryhmän dokumenteissa. Kuten Suomen kansallisissa puheenvuoroissa, naisten mukanaolo konfliktiratkaisussa nähdään tärkeänä kestäväen rauhan

¹⁶ Soini 2015d, ”A dollar spent on mediation can save us many in the future.” Tekijän suomennos.

¹⁷ Tuomioja 2012c, ”Mediation does not only save money: successful mediation saves lives, reduces human suffering, creates conditions conducive to lasting peace and paves way for sustainable development.”; Tekijän suomennos. Kts myös Taalas 2012; Tuomioja 2013c.

saavuttamisen kannalta. Naisten läsnäolo liitetään heidän kykyynsä ottaa huomioon konfliktialueiden todellisia tarpeita ja prioriteetteja sekä tuoda esiin paikallisten yhteisöjen näkemyksiä, joilla on keskeinen merkitys rauhanprosessin ja sen kestävän lopputuloksen kannalta (GoF 2012b; Tuomioja 2012c).

Naisten merkitystä perustellaan useissa puheenvuoroissa sillä, että näin varmistetaan rauhanvälityksen onnistuminen ja tehdään siitä tehokkaampaa (Soini 2016d). Tämä ilmaistaan myös käänteisesti toteamalla, ettei rauhaa voida saavuttaa ilman naisia ja heidän sulkemisensa rauhanprosessien ulkopuolelle johtaa epäonnistumiseen kiinnittää huomiota naisia koskeviin ongelmiin kuten seksuaaliseen väkivaltaan (GoF 2012b). Tämä liitetään myös tutkimustietoon, jonka mukaan naisten osallistuminen rauhanvälitykseen tekee toiminnasta älykkäämpää:

”Naisten tehokkaan osallistumisen edistäminen rauhanvälityksessä on äärimmäisen tärkeää. Tutkimus osoittaa, että naisten mukanaolo ryhmissä tekee ryhmistä älykkäämpiä, älykkäämmät ryhmät tekevät parempia päätöksiä ja paremmilla päätöksillä luodaan pohja kestävämmälle tulevaisuudelle.”¹⁸

Tärkeänä piirteenä naisten osallistamisessa ilmenee myös tämän tavoitteen toteuttaminen rauhanprosessien kaikissa vaiheissa, niin konfliktinratkaisussa kuin ennaltaehkäisyssä, ja tässä työssä rauhanvälittäjien ja heidän tiimiensä sukupuoli-asiantuntijuudella nähdään olevan tärkeä rooli rauhanvälityksen onnistumisen kannalta (GoF 2012a; GoF 2012b; Taalas 2012; GoF 2013). Naisten osallistumisen tärkeyttä perustellaan myös laajemman inklusiivisuuden ja omistajuuden teemoilla, mikä kytkee naiskysymyksen osaksi laajempia rauhanvälityksen verkostoja:

”Naisten oikeuksien edistäminen ja sukupuolten välinen tasa-arvo ovat paras tapa tehdä maailmasta rauhaisampi. Sukupuolikyсыmysten ja naisten osallistumisen tarpeellisuus rauhanprosesseissa ymmärretään tänä päivänä laajasti, vaikkei siihen vielä universaalisesti kannusteta. Kaikkien menestyksekkäiden dialogien tulee olla inklusiivisia ja yhteisesti omistettuja. Tämän vuoksi tuemme myös naisrauhanvälittäjien verkostoa kuin myös uskonnollisten ja perinteisten johtajien verkostoa. Meidän tulisi löytää tapoja, joiden avulla voimme hyödyntää kaikkien osapuolten kokemuksia, jotta voimme pelastaa ihmiselämiä ja vähentää kärsimystä.”¹⁹

¹⁸ Tuomioja 2013c, ”Promoting women's effective participation in mediation is extremely important. Research indicates that including women in a group makes the group smarter, smarter groups make better decisions, and better decisions pave the way for more sustainable futures.” Tekijän suomennos.

¹⁹ Soini 2016c, ”Advancement of women's rights and gender equality is the best way to make world more peaceful. The relevance of gender issues and women's participation in peace processes is today widely understood even if not yet universally cheered. All successful dialogues have to be inclusive and co-owned. Therefore, we also promote networks of women mediators as well as religious and traditional leaders. We should find ways to benefit fully from the experience of all relevant parties to save lives and reduce human suffering.” Tekijän suomennos.

Näin kysymys naisten asemasta määrittyy keskeiseksi rauhanvälityksen toimijuutta kuvaavaksi ominaisuudeksi, jonka ystävärhmä näkee vaikuttavan myös kokonaisvaltaisemmin rauhanvälityksen onnistumiseen. Naisten mukanaolon tärkeyttä kuvataan myös yleisemmän inklusiivisuuden vaatimuksen kautta, jolla rauhanvälityksen toimijuuteen pyritään sisällyttämään yhteiskunnan eri osa-alueiden edustajia.

Inklusiivisuudesta ja yhteistyön merkityksestä rauhanvälitysprosesseissa puhuttaessa huomio kiinnitetään siihen, että naisten lisäksi myös ikääntyneiden, uskonnollisten johtajien ja uskoon pohjautuvien hankkeiden (*faith-based initiative*) kuin myös nuorten ääni ja asiantuntemus on otettava huomioon²⁰. Ystävärhman mukaan inklusiivisuudella voidaan lisätä rauhanvälityksen tehokkuutta ja varmistetaan se, että neuvotteluista sopimuksista pidetään kiinni (GoF 2011). Alueelliset organisaatiot nähdään erityisen tärkeinä rauhanvälitystoimijoina, sillä niiden kautta myös paikalliset toimijat ja heidän näkemyksensä saadaan tehokkaammin osaksi rauhanvälitysprosesseja, millä puolestaan nähdään olevan yhteys rauhanvälityksen onnistumiseen. Alueellisten organisaatioiden kautta paikallisten tieto ja asiantuntijuus saadaan mukaan rauhanvälitysprosesseihin, millä on kriittinen vaikutus toiminnan onnistumisen kannalta (GoF 2011; Tuomioja 2013c).

Alueellisille organisaatioille määrittyy näin tärkeä rooli konfliktien ratkaisussa ja ennaltaehkäisyssä (Taalas 2012). Paikallisuus ja erityisesti omistajuus (*ownership*) korostui myös alueellisista organisaatioista riippumattomana kokonaisuutena. Paikallisten toimijoiden tärkeyttä perusteltiin esimerkiksi sillä, että heillä on hallussaan syvällistä tietoa konfliktin dynamiikasta, he ovat vahvasti sitoutuneita ja valmiita ottamaan henkilökohtaisia riskejä ja heillä on käytettävissään laajat henkilökohtaisten suhteiden verkostot (Taalas 2012). Omistajuuden nähdään myös lisäävän rauhanvälityksen tehokkuutta (GoF 2012a). Paikallisilla nähdään myös tärkeä rooli konfliktien ennaltaehkäisyssä, sillä he pystyvät estämään konfliktien uusiutumisen, mikäli heillä on käytettävissään riittävästi resursseja ja tarpeelliset rakenteet (GoF 2011).

Tehokkuus vaikuttaakin olevan paljon käytetty argumentti, jonka avulla monipuolisen toimijakentän integroimista rauhanvälitysprosesseihin perustellaan. Paikallisten osallistamisen lisäksi puhutaan yleisemmin kansalaisyhteiskunnan kanssa tehtävästä yhteistyöstä sekä yhteiskunnan inklusiivisuudesta, joka jo aikaisemminkin mainitun pohjalta tarkoittaa siis yhteiskunnan eri osa-alueiden edusta-

²⁰ Taalas 2012, ” Finally, It is also essential to harness the expertise of elders, religious leaders, and faith and interfaith based initiatives without forgetting the voices and aspirations of the youth.” Tekijän suomennos.

jien ottamista mukaan rauhanvälitysprosesseihin. Inklusiivisuutta tarvitaan rauhanvälityksen tehokkuuden parantamiseksi ja saavutettujen rauhansopimusten noudattamisen takaamiseksi (GoF 2011). Kansalaisyhteiskunnan mukanaolo kytkeytyy myös samaan inklusiivisuuden teemaan:

”Kansalaisyhteiskunnan rooli rauhanvälityksessä ja konfliktien ennaltaehkäisyssä on tärkeä. Kansalaisyhteiskunta on usein elintärkeä toimija paikoissa, joihin virallisilla toimijoilla ei ole pääsyä. Kansalaisyhteiskunnalla on usein myös käsissään kontakteja ja tietoa, joita tarvitaan kestävien ratkaisujen löytämiseen.”²¹

Tämän lisäksi usein toistuva teema ystäväryhmän puheissa ja dokumenteissa on kehoitus parantaa rauhanvälitysprosessien johtajuutta. Tämä kytkeytyy rauhanvälityksen toimijakentän monimuotoistumiseen ja sen myötä vaikeutuneeseen toiminnan koordinointiin. Kentän monimuotoistuminen vaatii suurempaa johdonmukaisuutta rauhanvälitystoimijoilta (GoF 2012a; Tuomioja 2012c). Keskeistä tässäkin näkemyksessä on rauhanvälityksen tehokkuuden parantaminen johtajuuden myötä. Vahva ja tunnustettu johtajuus ja koordinoitu toiminta ovat menestyksekkään rauhanvälityksen perusedellytyksiä (Tuomioja 2012c). Puheissa otetaan myös kantaa siihen, kenen näitä monimutkaisia rauhanvälitysprosesseja tulisi johtaa:

”Koordinaation ja tehokkuuden lisäämiseksi ihanteellisessa tilanteessa jokaista tapausta kohden tulisi olla yksi johtava rauhanvälittäjä tai rauhanvälitystiimi. YK:n ei tarvitse olla johtaja – se voi olla myös alueellinen organisaatio tai valtio. Tilanteissa, joissa kansainvälinen yhteisö ei kykene muodostamaan yhteistä näkemystä strategiasta, pääsihteerin rooli hyvien palvelujen tarjoajana korostuu.”²²

Naisten ja paikallisten toimijoiden osallistamisen, alueellisten organisaatioiden ja johtajuuden käsittelyn kautta rauhanvälityksen ystäväryhmässä käydään näin keskustelua siitä, keiden rauhanvälitysprosesseihin tulisi osallistua ja miten tämä lisää rauhanvälityksen tehokkuutta. Teemat ovat yhteeneväisiä Suomen kansallisten puheenvuorojen kehystämisen tapojen kanssa, mutta ne menevät mielestäni astetta syvemmälle tai käytännöllisemmälle tasolle ystäväryhmän kannanotoissa. Tämä on toki ymmärrettävää, sillä onhan kyseessä nimenomaan rauhanvälitykseen erikoistunut ja sen käytöjen edistämiseen keskittynyt ystäväryhmä.

²¹ Soini 2015d, ”The role of civil society in mediation and conflict prevention is instrumental. Civil society is often a crucial player in places where official actors are not able to work. Civil society is also often the one with contacts and knowledge that are key in trying to find lasting solutions.”; Tekijän suomennos. Kts myös GoF 2011.

²² Tuomioja 2012c, ”In order to enhance coordination and efficiency, there ideally should be one lead mediator or lead mediation team for each specific case. The lead does not have to be the UN - it can be a regional organization or a state. In situations where the international community is not able to agree on a common approach and strategy, the role of the Secretary General in offering his good offices is of paramount importance.” Tekijän suomennos.

Tiivistettynä voidaan sanoa, että sekä Suomen kansallisista puheenvuoroista että ystäväryhmän kautta tehdystä vaikuttamisesta on löydettävissä normiyritykselle teoriaosuudessa määriteltyjä kehystämisen tapoja. Prognostisella kehystämällä Suomi on rakentanut omaa käsitystään siitä, miksi rauhanvälitys on hyödyllinen toiminta konfliktienratkaisussa ja ennaltaehkäisyssä sekä määritellyt rauhanvälitykselle keskeisiä toimijoita painottamalla niin naisten asemaan, paikallisten toimijoiden roolia, yleisemmin inklusiivisuuden kautta myös muiden yhteiskuntaryhmien integroimista rauhanprosesseihin ja nostanut esiin myös johtajuuden teemoja. Näiden prognostisten kehysten lisäksi rauhanvälityksen uskottavuutta on pyritty lisäämään korostamalla erityisesti sen asemaa osana YK:n arvoja ja velvollisuuksia. Motivoivana kehystämisenä voidaan pitää myös tapaa vedota rauhanvälityksen kustannustehokkuuteen sekä ihmishenkiä säästäviin vaikutuksiin. Nämä kehystämisen tavat edustavat siis tämän tutkielman lähtökohdista tehtyjä havaintoja siitä, millaisen prosessin kautta normatiivinen työ YK:ssa tapahtuu. Rauhanvälityksen normatiivisen vahvistumisen prosessia voidaan siis havainnollistaa tässä esitettyjen prognostisten ja motivoivien kehystämistapojen kautta. Tämä ei kuitenkaan edelleenkään tarkoita sitä, että tämä olisi ainoa tapa, jolla normit voivat levitä. Sen sijaan olen pyrkinyt kuvaamaan Suomen normiyrityksyyden ilmentämää normatiivista prosessia. Siirryn seuraavaksi tarkastelemaan, miten Suomi tämän kehystämisen lisäksi on pyrkinyt vaikuttamaan rauhanvälityksen institutionalisoitumiseen YK:ssa.

6.4. Rauhanvälityksen institutionalisoituminen YK-järjestelmään

Tähän mennessä olen analysoinut sitä, miten rauhanvälitysnormi on rakentunut osana Suomen virallista ulkopoliittista linjaa sekä miten Suomi on kehystänyt rauhanvälitystä YK:ssa kansallisten puheenvuorojen ja ystäväryhmän kautta. Keskittymällä näihin normin elämänkaaren kahteen ensimmäiseen vaiheeseen eli normin rakentumiseen ja normin leviämiseen olen pyrkinyt ymmärtämään Suomen toiminnan kautta sitä prosessia, jonka seurauksena rauhanvälityksen normatiivinen pohja on vahvistunut YK:ssa.

Uuden normin institutionalisoitumista järjestelmään on mahdollista edesauttaa normiyrityksen taholta, mutta myös itse järjestelmän ominaisuuksilla sekä olemassa olevan normatiivisen rakenteen ja uuden normin yhteensopivuus vaikuttavat siihen, kuinka hyvin normi lopulta integroituu osaksi järjestön rakenteita. Analyysin tässä osiossa tarkastelen sitä, miten Suomi on tukenut rauhanvälityksen institutionalisoitumista YK-järjestelmään kiinnittämällä huomion rauhanvälitykselle annettuun retoriseen tukeen ja erilaisiin ehdotuksiin uusista toimintaohjelmista ja menettelytavoista. Tarkastelen erikseen

Suomen kansallisia puheenvuoroja ja ystäväryhmän dokumentteja. Tämän jälkeen analyysini viimeisessä osiossa suuntaan huomion rauhanvälitysdiskurssin ja aikaisemman normatiivisen rakenteen yhteensopivuuteen, ja siihen mikä vaikutus tällä voidaan ajatella olleen rauhanvälityksen normatiivisen vahvistumisen kannalta YK:ssa.

6.4.1. Retorinen tuki ja aloitteet

Huolimatta siitä, että normin institutionalisoituminen määrittyy teoreettisen viitekehyksen läpi tulkittuna vasta normimuutoksen tai normin elämänkaaren viimeiseksi vaiheeksi, käytännössä institutionalisoituminen sekoittuu yhteen myös normimuutoksen muiden vaiheiden kanssa. Tämä ilmenee myös omassa aineistossani, josta on löydettävissä merkkejä normiyrittäjän eli Suomen pyrkimyksistä tukea normin institutionalisoitumista jo vuodesta 2009 alkaen. Normin institutionalisoitumisen tukeminen ilmenee Björkdahlin mukaan retorisenä tukena normille ja normiyrittäjän tekeminä uusina aloituksina tai ehdotuksina, joiden avulla uutta normia pyritään integroimaan osaksi järjestön rakenteita. Tarkastelen tässä osiossa jo analyysini toisessa vaiheessa käyttämiäni Suomen kansallisia puheenvuoroja ja ystäväryhmän dokumentteja pyrkien tällä kertaa poimimaan havaintoja, jotka ilmentävät selkeästi rauhanvälitykselle annettua retorista tukea sekä huomioon Suomen tekemät rauhanvälitystä käsittelevät konkreettiset toimintaehdotukset.

Retorinen tuki

Tulkitsen tässä työssä retoriseksi tueksi ilmaukset, joilla Suomi tukee YK:n rauhanvälitystoimintaa tai vaihtoehtoisesti korostaa YK:n roolia rauhanvälityksessä. Björkdahl määrittelee retorisen tuen normiyrittäjän pyrkimyksenä ylläpitää järjestössä keskustelua halutusta normista ja tuoda aihepiiriä tasaisesti esiin (Björkdahl 2002, 49). Vaikka tähän mennessä läpi käymieni normin kehystämisen ja kannatuksen keräämisen voidaan tietyllä tapaa ajatella kokonaisuutena olevan tämän kaltaista retorista tukea rauhanvälitykselle, pyrin tässä osiossa vielä täydentämään tätä palettia kiinnittämällä huomion siihen, millaisia YK:n roolia korostavia toimia Suomi puheissaan tukee. Kehystämisen tavoissa puhutaan usein eri toimijoista ja rauhanvälityksen osa-alueista, mutta institutionalisoitumisen tukemisessa tulkitsen keskeiseksi asiaksi nimenomaan YK:n toimien korostamisen ja rauhanvälityksen ja YK:n välisen suhteen vahvistamiseen tähtäävän toiminnan.

Suomen antama retorinen tuki YK:n rauhanvälitykselle ilmenee usein joko pääsihteerin tai jonkin muun YK:n toiminnallisen osan tukemisena. Jo vuonna 2009 Suomi tuki julkisesti pääsihteerin jul-

kaisemaa raporttia *Mediation and Its Support Activities* ja uskoi raportin avulla päästävän järjestäytyneempään ja ammattimaisempaan rauhanvälitystoimintaan (Viinanen 2009a). Samassa puheessa Suomi myös korosti YK:n roolia rauhanvälityksessä ja toi esiin YK:n poliittisen osaston (DPA) tekemän työn merkityksen:

” Suomi tukee YK:n rauhanvälitysyrityksiä rauhanprosessien eteenpäin viemiseksi ja painottaa rauhanvälityskapasiteettien vahvistamisen tärkeyttä YK-viitekehyksessä. Täten me toivotamme lämpimästi tervetulleiksi poliittisen osaston aktiivisen panoksen, joka tuottaa tärkeää asiantun-
tijuutta YK:n ja sen kumppanien rauhanvälitystoimille.”²³

Vuosittain järjestettävässä YK:n turvallisuusneuvoston Naiset, rauha ja turvallisuus -keskustelussa Suomi on vastaavasti tuonut useana vuotena esiin tukensa UN Womenin ja UNDPAn rauhanvälitystoiminnalle koskien naisten aseman parantamista ja kannattanut seksuaalisen väkivallan vähentämiseen tähtääviä strategioita ja ohjeistuksia (Viinanen 2009b; Sauer 2015c; Tuomioja 2012b). Suomi on myös korostanut YK:n vastuuta nimittää enemmän naisia rauhanvälitystehtäviin (Viinanen 2009). Vuonna 2012 julkaistiin *YK:n tehokkaan rauhanvälityksen ohjeistus*, jonka tärkeyttä painotettiin myös Suomen puheenvuoroissa yhdessä seksuaalista väkivaltaa käsittelevän *Guidance for Mediators* -dokumentin kanssa. Suomen mukaan YK:n tehokkaan rauhanvälityksen ohjeistuksen voidaan katsoa edustavan todistetta siitä, kuinka YK voi toimia yhdessä, ja painotti että tällaista toimintaa täytyy jatkossakin edistää (Tuomioja 2012b). Suomi myös näki, että YK:n poliittisen osaston julkaisemalla seksuaalista väkivaltaa konfliktitilanteissa käsittelevällä dokumentilla on paljon painoarvoa ja sitä voidaan hyödyntää monimutkaisissa konfliktitilanteissa (Tuomioja 2012b). Suomi on myös tuonut esiin, että YK:n tekemä työ päätöslauselman 1325 implementoinniksi myös rauhanvälityksen saralla on erittäin tärkeää (Tuomioja 2012a). Rauhanvälitys on liitetty myös keskusteluun luonnonvarojen ja konfliktien välisestä suhteesta ja Suomi oli mukana tukemassa rauhanvälittäjille suunnitellun oppaan ”Natural Resources and Conflict: A Guide for Mediation Practitioners” julkaisemista (Sauer 2016c).

Erilaisia YK:n rauhanvälitysalotteita tukemalla Suomen voidaan tulkita pyrkineen aktiivisesti tuomaan esiin rauhanvälityksen ja YK:n toiminnan välistä kytköstä. Tämä näkyy myös puheenvuoroissa, joissa Suomi korostaa YK:n merkitystä rauhanvälityksen kehittymiselle (Holmlund 2010). Suomi on

²³ Viinanen 2009a, ” Finland supports the UN's mediation efforts pursued to further peace processes and stresses the importance of enhancing the capacities for mediation available within the UN framework. Hence, we warmly welcome the role and active input of the Department of Political Affairs' Mediation Support Unit, which provides important expertise for the mediation efforts of the United Nations and its partners.” Tekijän suomennos.

myös korostanut, että haluaa nähdä rauhanvälityksen ja dialogit YK:n työn etulinjassa, ja pyrkii tekemään töitä tämän saavuttamiseksi erityisesti puheenjohtamansa rauhanvälityksen ystäväryhmän kautta (Rehn 2016b).

Retorinen tuki ilmenee Suomen puheissa myös yleisempänä YK:n rauhanvälitystoiminnan esiintuomisena ja kiitosten osoittamisena järjestön suuntaan. Vuonna 2015 Suomi korosti YK:n rauhanvälitystoiminnan tärkeyttä pakolaiskriisiä ja Lähi-idän tilannetta käsittelevissä puheenvuoroissaan ja painotti, että YK:n erityislähettiläiden ja edustajien tekemää työtä konfliktinratkaisussa arvostetaan suuresti (Soini 2015a; Soini 2015b).

Tuomalla rauhanvälitystä esiin eri asiayhteyksissä normiyrittäjän voidaan tulkita pyrkivän pitämään haluamaansa aihepiiriä esillä järjestössä, jotta normin institutionalisoituminen tehostuisi. Retorisen tuen lisäksi normin institutionalisoitumista on mahdollista tukea normiyrittäjän taholta myös tekeillä aloitteita tai ehdotuksia uusista normia käsittelevistä toimintaohjelmista. Käyn seuraavaksi läpi, miten Suomi on edistänyt normin institutionalisoitumista omalla aloitteellisuudellaan.

Aloitteet

Vuosien 2009-2016 välisenä aikana Suomen rauhanvälitystä käsittelevistä puheenvuoroista on löydettävissä lukuisia aloitteita ja ehdotuksia siitä, miten YK voisi parantaa toimintaansa rauhanvälityksen suhteen. Jo vuonna 2009 Suomi toi esiin ajatuksen siitä, että YK:n tulisi pyrkiä kehittämään sisäistä rauhanvälityskapasiteettiaan, ja tämä voisi tapahtua konkreettisesti siten, että YK:n pääsihteeri valmistelisi aihepiiriä käsittelevän suunnitelman tuleville sukupolville, joka perustuisi aikaisempien YK:n menestyksekkäiden rauhanvälittäjien toimintaan (Viinanen 2009a).

Suomi osallistui omalta osaltaan myös YK:n tehokkaan rauhanvälityksen ohjeistuksen suunnittelu-prosessin ja kertoi tehneensä ehdotuksia muun muassa rauhansopimusten implementointia monitoroivan mekanismin perustamisesta, jossa myös rauhanvälittäjällä olisi oma roolinsa. Silloinen ulko-ministeri Erkki Tuomioja avasi Suomen ehdotusta tarkemmin seuraavasti:

” Me ehdotimme myös, että rauhansopimusten tulisi pitää sisällään sopimuksen siitä, miten implementointia koskevat erimielisyydet sovitaan. Kenties rauhanvälittäjä voitaisiin kutsua

paikalle uudestaan, mutta erimielisyyksien sovittelumekanismiin tulisi toimia myös ilman rauhanvälittäjää.”²⁴

Kun YK:n tehokkaan rauhanvälityksen ohjeistus julkaistiin vuonna 2012, Suomi lähti aktiivisesti korostamaan toimintaohjelman implementoinnin tärkeyttä ja toi esiin myös konkreettisia ehdotuksia siitä, kuinka toimeenpano voitaisiin toteuttaa. Suomi painotti, että ohjeistuksen avulla on tarkoitus tehostaa rauhanvälitystä ja auttaa rauhanvälittäjiä käyttämään yhtenäisempiä ja toisiaan täydentäviä toimintatapoja. Jotta nämä tavoitteet voidaan saavuttaa, toimijoiden tietoisuutta ohjeistuksesta on lisättävä ja sen implementointi aloitettava ripeästi (Tuomioja 2012b). Suomella oli tarjota myös käytännöllisiä ehdotuksia siitä, kuinka tavoitteeseen päästään:

” Ja kuinka voimme saavuttaa tämän (tavoitteen)? Ensinnäkin, meidän on levitettävä ohjeistusta mahdollisimman laajasti. Toiseksi, voimme järjestää koulutustilaisuuksia ja käyttää ohjeistusta yhteisenä työvälineenä. Kolmanneksi, kun rauhanvälityksen interventioita harkitaan, ohjeistus voi toimia perusdokumenttina. Ja viimeiseksi, meidän tulisi tehdä yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kanssa, jotta voimme kehittää ja implementoida ohjeistusta vielä pidemmälle.”²⁵

Pyrkimyksenä tukea rauhanvälityksen institutionalisoitumista YK-järjestelmään voidaan pitää myös erilaisten verkostojen perustamista rauhanvälityksen ympärille ja sen tueksi. Suomen ja Turkin perustaman rauhanvälityksen ystäväröhmän lisäksi Suomi on ollut omalta osaltaan tukemassa sekä Uskonnollisten ja perinteisten rauhantekijöiden verkoston että Pohjoismaisten naisrauhanvälittäjien verkoston perustamista. Uskonnollisten ja perinteisten rauhantekijöiden verkostosta puhuttaessa Suomi on korostanut myös verkoston tärkeää kytöstä YK:hon. Verkoston kehittäminen on yksi Suomen rauhanvälitystavoitteiden tärkeimpiä prioriteetteja, ja verkoston linkkiä Yhdistyneisiin kansakuntiin ja muihin kansainvälisiin organisaatioihin kuvataan elintärkeäksi (Metso 2016).

Uskonnollisten ja perinteisten rauhantekijöiden verkoston avulla Suomi pyrkii parantamaan rauhanvälitystä tukemalla uskonnollisten ja perinteisten johtajien positiivista roolia rauhanprosesseissa (Soini 2015b; Lehto 2016). Myös Suomen pyrkimys parantaa naisten asemaa rauhanprosesseissa ja osana rauhanvälitystä tuotiin retoriikan tasolta käytäntöön, kun Suomi yhdessä muiden pohjoismai-

²⁴ Tuomioja 2012a, ”We also proposed that peace agreements should include an arrangement for how disagreements on the implementation of the provisions shall be settled. Possibly the mediator could be called upon again, but the dispute settlement mechanism should be able to function even if the mediator is not able to take part in it.” Tekijän suomennos.

²⁵ Tuomioja 2012b, ”And how can we achieve this? Firstly, we can disseminate the guidance as widely as possible. Secondly, we can organize training sessions and use the guidance as a common tool. Thirdly, when interventions on mediation are considered, the guidance can be used as a basic document. And lastly, we should cooperate with civil society in order to further develop and implement the guidance.” Tekijän suomennos.

den kanssa perusti Pohjoismaalaisten naisrauhavälittäjien verkoston vuonna 2015. Verkoston pyrkimyksenä on lisätä naisten osallistumisen arvoa rauhanprosesseissa tekemällä yhteistyötä muilla alueilla toimivien vastaavien verkostojen kanssa (Rehn 2016b).

Normin motivoivan ja prognostisen kehystämisen lisäksi voidaan siis havaita, kuinka Suomi on pyrkinyt tukemaan rauhavälitystä YK:ssa myös erilaisilla retorisen tuen muodoilla ja aloitteiden kautta. Tarkastelen seuraavaksi vielä lyhyesti, miten retorinen tuki ja aloitteellisuus ilmenevät rauhavälityksen ystäväröhmän toiminnassa.

6.4.2. Institutionalisoitumisen tuki rauhavälityksen ystäväröhmässä

Rauhavälityksen ystäväröhmän toiminnan tarkoituksena on edistää rauhavälityksen kulttuuria niin kansallisissa, alueellisissa kuin myös kansainvälisissä viitekehyksissä. Yksi järjestön tavoitteista on edistää ja tukea rauhavälitystä erityisesti YK-viitekehyksessä. (YK 2017b). Tämän vuoksi onkin selvää, että järjestön luonteesta johtuen sen kaikki toiminta voidaan tulkita tietynlaisena rauhavälityksen institutionalisoitumisen tukena. Ystäväröhmän kautta on tehty paljon rauhavälitystä käsitteleviä aloitteita, joista merkittävimpiä voidaan pitää neljää yleiskokouksessa hyväksyttyä päätöslauselmaa. Ystäväröhmää perustettaessa ensimmäisen päätöslauselman tarpeellisuutta kuvattiin seuraavasti:

”..UNGA-päätöslauselma olisi hyödyllinen työväline rauhavälityksen kasvaneen tärkeyden alleviivaamiseen osana konfliktien ennaltaehkäisyä ja kriisinhallintaa kuin myös rauhavälityksen kehityksen tukemiseen.”²⁶

Ystäväröhmä perustettiin näiden samojen tavoitteiden edistämiseen tähtääväksi organisaatioksi. UNGA-päätöslauselman tärkeyttä perusteltiin sillä, että se vahvistaisi rauhavälityksen edistämistä osana konfliktien ennaltaehkäisyä, mutta päätöslauselma nähtiin myös tärkeänä välineenä, jolla voitiin vahvistaa niin YK:n sihteeristön kuin myös jäsenten ja alueellisten organisaatioiden sekä kansalaisyhteiskunnan kapasiteettia ja toimintakykyä (GoF 2010). Päätöslauselmien valmisteleminen voidaankin nähdä keskeisimpänä ryhmän toimintatapana, jolla rauhavälityksen institutionalisoitumista on pyritty vahvistamaan. Tämä näkyy myös analysoiduissa ryhmän dokumenteissa, joissa käsitellään toistuvasti tulevien päätöslauselmien suunnittelua (GoF 2011; GoF 2013; GoF 2015).

²⁶ GoF 2010, ”UNGA resolution would be a useful tool to highlight the increasing importance of mediation in conflict prevention and crisis management as well as to seek support for the development of mediation.” Tekijän suomennos.

Vuonna 2011 hyväksytty historian ensimmäinen rauhanvälityksen päätöslauselma A/RES/65/283 *Strengthening the Role of Mediation in the Peaceful Settlement of Disputes, Conflict Prevention and Resolution* tunnusti rauhanvälityksen lisääntyneen käytön, kiinnitti huomion keskeisiin haasteisiin ja kehotti toimijoita kehittämään rauhanvälityskapasiteettejaan (YK 2011). Vuotta myöhemmin hyväksyttiin ensimmäistä resoluutiota täydentävä päätöslauselma A/RES/66/291, joka perustui pääsihteerin aihetta käsittelevään raporttiin ja joka kehotti toimijoita YK:n tehokkaan rauhanvälityksen ohjeistuksen käyttöön (YK 2012a). Rauhanvälityksen kolmas päätöslauselma keskittyi erityisesti korostamaan alueellisten organisaatioiden rauhanvälityskapasiteettien kehittämistä ja otti myös kantaa siihen, että naisten asemaa rauhanprosesseissa ja rauhanvälittäjinä tulisi vahvistaa (YK 2014a). Viimeisin syyskuussa 2016 hyväksytty rauhanvälityksen neljäs päätöslauselma ” pohjautuu aiempiin päätöslauselmiin peräänkuuluttaen rauhanvälityksen entistä tehokkaampaa hyödyntämistä konfliktien ratkaisussa. Siinä painotetaan muun muassa rauhanvälityksen tuen kehittämistä ja sen ammattimaisuuden vahvistamista, kansalaisyhteiskunnan merkitystä sekä naisia, rauhaa ja turvallisuutta koskevan ulottuvuuden vahvistamista rauhanvälitykseen” (YK 2016; Ulkoministeriö 2017b).

Päätöslauselmien neuvottelun lisäksi ystäväryhmän omissa kokouksissa painotetaan pääsääntöisesti samoja teemoja kuin Suomen puheenvuoroissa. Samoin kuin Suomen kansallisissa puheenvuoroissa, myös ystäväryhmän kautta on luonnollisesti tuettu rauhanvälitykseen liittyviä saavutuksia kuten YK:n tehokkaan rauhanvälityksen ohjeistuksen julkaisemista. Retorisen tuen lisäksi ystäväryhmä on omalla toiminnallaan pyrkinyt myös toteuttamaan ohjeistuksen asettamia tavoitteita. Esimerkiksi vuoden 2012 rauhanvälityksen ministeriaamiaisella todettiin, että YK:n tehokkaan rauhanvälityksen ohjeistusta tulisi ryhmän kautta levittää ja edistää kuin myös rakentaa toimintakykyä ohjeistuksen pohjalta (GoF 2012a; Tuomioja 2012c). Ystäväryhmän kautta on pyritty kohentamaan erityisesti alueellisten organisaatioiden merkitystä osana rauhanvälitystä. Tämä on näkynyt ainakin kolmannen päätöslauselman suunnittelussa, YK:n tehokkaan rauhanvälityksen ohjeistuksen edistämisessä ja uusien ystäväryhmien perustamisessa. Kolmannen päätöslauselman kautta on vahvistettu alueellisten ja sub-alueellisten järjestöjen rauhanvälityskapasiteettia, toimintakykyä ja parannettu yhteistyötä YK:n kanssa (YK 2014a).

Ryhmässä on koettu, että sen antamalla esimerkillä rauhanvälityksen periaatteita voidaan levittää laajemmalle ja lisätä esimerkiksi alueellista rauhanvälitystoimintaa, josta Espanjan ja Marokon aloite rauhanvälityksen edistämisestä Välimerellä on loistava esimerkki. Ryhmän mukaan alueellista rauhanvälittämistä kehittämällä voidaan siirtää YK-tasolla saavutettua kehitystä alueellisiin puitteisiin. (GoF 2012a; Tuomioja 2013c; GoF 2013.)

YK:n merkityksestä puhutaankin juuri siitä näkökulmasta käsin, että sen tarjoamat mallit rauhanvälityksen tukirakenteista toimivat hyödyllisenä esimerkkinä myös muille organisaatioille, jotka haluavat kehittää rauhanvälityskapasiteettiaan. Tämän päämäärän saavuttamiseksi onkin ehdotettu, että rauhanvälityksen ystäväryhmiä tulisi perustaa myös muihin alueellisiin organisaatioihin. (Tuomioja 2013c).

Ystäväryhmän kautta on analysoimissani dokumenteissa tuettu retorisesti myös naisten aseman vahvistamista rauhanvälitysprosesseissa sekä tuotu esiin erilaisia ehdotuksia koskien sitä, kuinka rauhanvälityksen rahoitusongelmaa voitaisiin korjata. Naisten aseman parantamiseksi ystäväryhmän taholta on esitetty muun muassa naispuolisten rauhanvälittäjien lisäämistä YK:n operaatioihin:

”Me, rauhanvälityksen ystäväryhmä, haluaisimme kehottaa YK:ta toimimaan esimerkkinä nimeämällä enemmän naisia erityislähettiläiksi, rauhanvälittäjiksi ja rauhanvälityksen asiantuntijoiksi.”²⁷

Rauhanvälityksen ystäväryhmän kautta on myös pyritty löytämään ratkaisuja rauhanvälityksen rahoitusta koskeviin ongelmiin. Tätä työtä on tehty jäsenmaiden pysyvien edustajien kautta ja ehdotuksia on tehty rauhanvälityksen rahoittamiseksi muun muassa YK:n perusbudjetista. Ryhmä on myös pyrkinyt vetoamaan suoraan pääsihteerin, jotta YK:n poliittisen osaston rahoitusta vahvistettaisiin rauhanvälityksen ja konfliktien ennaltaehkäisyn osalta ja rauhanvälityskoulutukselle perustettaisiin oma rahasto (GoF 2012a; Tuomioja 2013c).

Normin institutionalisoitumisen tukemisessa tärkeimpänä voidaan pitää sitä, kuinka tehokkaasti normiyrittäjä pitää haluamaansa aihepiiriä YK:ssa esillä. Retorista tukea ja aloitteita on tehty niin Suomen kansallisissa puheenvuoroissa, mutta erityisesti rauhanvälityksen ystäväryhmässä. Päätöslauselmien hyväksymistä voidaan mielestäni pitää kenties jopa merkittävimpana osoituksena rauhanvälityksen institutionalisoitumisen vahvistamiseksi tehdystä työstä.

Institutionalisoitumisen tukeminen ei kuitenkaan viittaa suoraan siihen, että normi olisi tämän työn seurauksena onnistuttu vakiinnuttamaan organisaatioon. Kuten teorialuvussa esittelemäni rauhanvälityksen normatiivisen kehittymisen perusteella todettiin, normin vahvistumiseksi voidaan kuitenkin tulkita päätöslauselmien, julistusten ja sopimusten lisääntyminen, jotka muokkaavat jäsenten käyttäytymistä. Tämän perusteella voidaankin ajatella, että rauhanvälityksen normatiivisuus on vahvistu-

²⁷ GoF 2012b, ”We as the Friends of Mediation would like to call on the UN to set the example by nominating more women as Special Envoys, mediators and mediation experts.” Tekijän suomennos.

nut viime vuosina. Tällä Suomen normiyrittäjyyteen perustuvalla analyysillä olen pyrkinyt rakentamaan yhden selityksen sille, miten tällainen prosessi kansainvälisissä suhteissa tapahtuu. Normiyrittäjän toiminnan kannalta on kuitenkin keskeistä ymmärtää myös normin suhde aikaisempaan normatiiviseen rakenteeseen, ja miten tämä on vaikuttanut juuri kyseisen normin menestymiseen järjestelmässä. Käyn seuraavaksi analyysin viimeisenä vaiheena läpi sitä, miten Suomen ajama rauhanvälitysnormi suhteutuu aikaisempaan normatiiviseen rakenteeseen. Tällä voidaan normatiivisen muutoksen kannalta havainnollistaa sitä, miten normiyrittäjä voi luoda yhteensopivuuksia normin ja normatiivisen rakenteen välille.

6.4.3. Rauhanvälitys ja normatiivinen rakenne

Normiyrittäjän ajaman uuden normin ja järjestelmässä vallitsevan aikaisemman normatiivisen rakenteen on siis oltava yhteensopivia, jotta uudella normilla olisi todelliset mahdollisuudet institutionalisoitua osaksi järjestön rakenteita. Tämän saman rakenteen voidaan katsoa myös rajoittavan normiyrittäjän käytettävissä olevaa ideavalikoimaa. Huolimatta siitä, että tämän tutkielman tarkoituksena ei ole ollut selvittää kuinka vahvasti rauhanvälitysnormi on YK-järjestelmään institutionalisoitunut, tässä tutkielmassa toteutetun analyysin perusteella voidaan sanoa, että rauhanvälitys on sopinut hyvin yhteen sen normatiivisen rakenteen kanssa, jonka puitteissa Suomi on normia pyrkinyt edistämään.

Tätä voidaan pohtia esimerkiksi sitä kautta, että normin rakentumista käsittelevässä analyysiosiossa todettiin, että Suomi on kehystänyt rauhanvälitystä siviilikriisinhallinnan ja rauhanturvaamisen kautta. Nämä molemmat edustavat myös perinteisiä YK-operaatioiden muotoja, joten rauhanvälityksen kytkeminen näiden teemojen yhteyteen voidaan ajatella liittävän rauhanvälityksen samaan normatiiviseen viitekehykseen. Toinen merkki siitä, että rauhanvälitys muodostaa normatiivisen rakenteen kanssa toimivan yhdistelmän on normin kehystäminen konfliktienratkaisun ja ennaltaehkäisyn kautta. Kuten teorialuvussa kerrottiin, YK:ssa on jo 1990-luvulta saakka ollut käynnissä siirtymä konflikteihin reagoinnista konfliktien ennaltaehkäisyyn ja aihepiiriä on korostettu monin tavoin YK:ssa myös 2000-luvun aikana. Rauhanvälitys kytkeytyykin suhteellisen luontevasti tähän ennaltaehkäisyn viitekehykseen, ja Suomen ajoitusta rauhanvälityksen esiintuojana ja edistäjänä YK:ssa voidaan pitää erittäin osuvana, sillä yleinen ilmapiiri on tukenut ennaltaehkäisyn teemoja. Kolmantena merkinä normin ja normatiivisen rakenteen yhteensopivuudesta voidaan pitää rauhanvälityksen liittämistä YK:n peruskirjan arvoihin ja velvollisuuksiin. Rauhanvälitystä kehystettäessä on painotettu, että se toimintatapana edustaa YK:n perusperiaatteita ja vaatimus konfliktien rauhanomaisesta

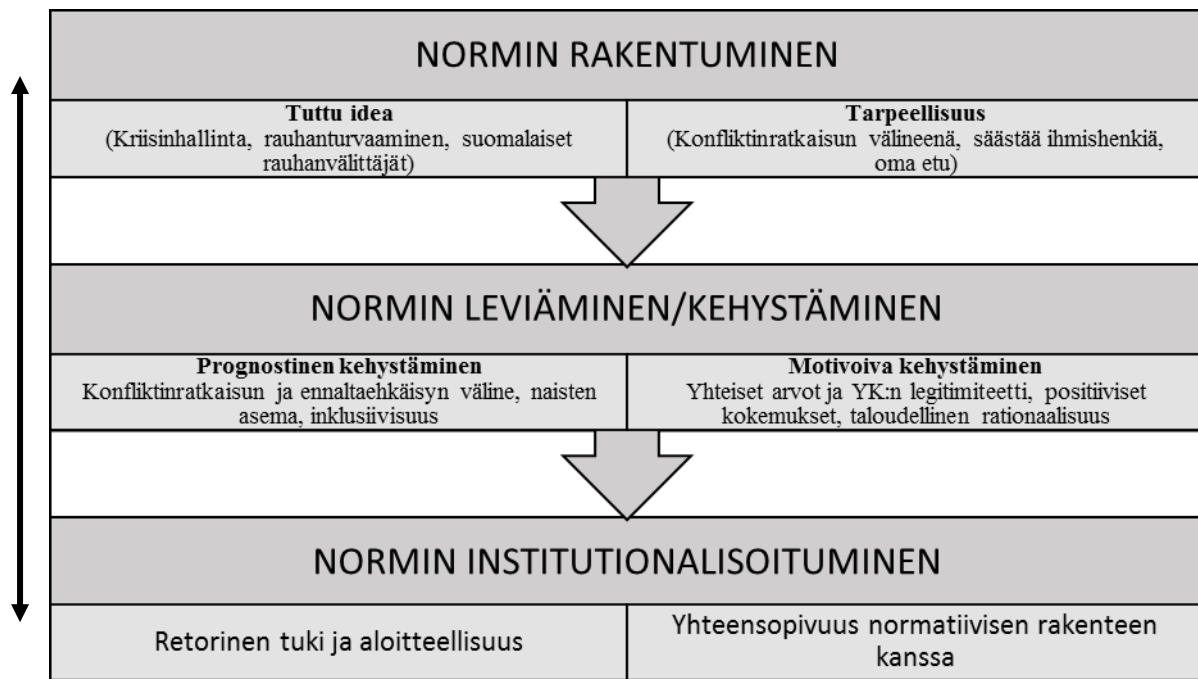
selvittämisestä on kirjattu järjestön ja erityisesti turvallisuusneuvoston velvollisuuksiin. Jos ajatellaan, että YK:n arvot muodostavat järjestön ylläpitämän normatiivisen rakenteen perustan, rauhanvälityksen voidaan sanoa edustavan tätä arvopohjaa hyvin vahvasti.

Mitä tulee Suomen painottamien naisten, uskonnollisten johtajien ja yleisemmin paikallisten toimijoiden ja kansalaisyhteiskunnan merkitykseen rauhanvälityksessä ja rauhanprosesseissa, yhteensopivuus aikaisemman normatiivisen rakenteen kanssa ei vaikuttaisi olevan aivan näin yksiselitteinen. Näiden toimijoiden määrittelyn kautta Suomi on ottanut kantaa siihen, keiden rauhanvälitysprosesseihin tulisi osallistua, mutta molempien kohdalla perusteluna on ensisijaisesti käytetty rauhanvälityksen tehokkuuden varmistamista ottamalla mukaan mahdollisimman monia yhteiskunnan osa-alueiden edustajia. Rauhanvälityksen kolmannessa päätöslauselmassa käsitellään alueellisten organisaatioiden rauhanvälityskapasiteettien kasvattamista ja kiinnitetään huomio myös naisten asemaan rauhanprosesseissa, joten tämä voitaisiin tulkita myös sillä tavalla, että ystäväryhmän toiminnan kautta nämä teemat ovat vasta nousemassa vahvemmin osaksi normatiivista rakennetta. Tämä menee kuitenkin jo tässä tutkielmassa toteutetun analyysin ulkopuolelle, ja näiden varsinaisten normatiivisten muutosten analysointi vaatisi jo huomattavasti laajemman tutkimuksen tekoa.

7. Johtopäätökset

Tässä pro gradu -tutkielmassa olen pyrkinyt selvittämään, miten rauhanvälityksen normatiivista vahvistumista YK:ssa voidaan tarkastella Suomen normiyrittäjyyden tarjoaman prosessin avulla. Normiyrittäjän toiminnan tarkastelun kautta rakentuu yksi tulkinta siitä, miten ideat syntyvät, kuinka niitä levitetään ja millaisilla toimilla normin institutionalisoitumista edistetään. Normatiivinen muutos tapahtuu normiyrittäjän kehystämisen, suostuttelun ja muiden toimijoiden vakuuttamisen kautta. Normiyrittäjä rakentaa yhteensopivuutta normin ja aikaisemman normatiivisen rakenteen välille, pyrkii määrittelemään uuden normin toimijoita, oikeuksia ja velvollisuuksia, sekä korostamalla normin merkitystä järjestössä ja tekemällä aloitteita normiyrittäjä toimii myös normin institutionalisoitumisen vahvistajana. Taulukosta 2 on löydettävissä analyysini perusteella muodostetut tätä prosessia kuvaavat kategoriat. Musta nuoli kuvion vasemmassa laidassa viittaa normimuutoksen epälineaarisuuteen ja siihen, että liikettä tapahtuu molempiin suuntiin. Voidaan ajatella, että normi institutionalisoituu ikään kuin vaihteittain prosessin liikkeessä sulavasti normin rakentumisesta, leviämisen kautta institutionalisoitumiseen ja takaisin. Tämä lopputulos istuu hyvin myös tutkielmani ontologisiin lähtöolettamuksiin, joiden mukaan rakenne ja toimija konstituoivat toisiaan ja vaikuttaen toistensa kehittymiseen (Checkel 1998, 327-328).

Taulukko 2. Normimuutoksen kolme vaihetta alakategorioineen Suomen rauhanvälityspolitiikan analyysin perusteella muodostettuna.



Kuten taulukosta havaitaan, analyysin kautta saadut tulokset eivät yksiselitteisesti vastaa alkuperäisen analyysirungon jaottelua normimuutoksen vaiheista. Tämän tutkielman perusteella normin syntymiseen vaikuttaneita tekijöitä ovat olleet rauhanvälityksen esittäminen Suomelle tuttujen teemojen kuten kriisinhallinnan ja rauhanturvaamisen kautta, minkä lisäksi idean valikoitumista on pyritty vahvistamaan korostamalla rauhanvälityksen ”suomalaisuutta” tuomalla esiin yksittäisten rauhanvälittäjien ja suomalaisten kansalaisjärjestön tekemää työtä. Jo tämä asettaa pohdinnanalaiseksi sen, mikä merkitys näin vahvalla toimijalähtöisyydellä lopulta voi olla kansainväliselle normimuutokselle. Niin kriisinhallinnan, rauhanturvaamisen kuin myös erityisesti Suomen oman kokemuspohjan korostaminen määrittää normin rakentumisen riippuvaiseksi Suomen omasta arvo- ja identiteettipohjasta, historiasta ja suomalaisista rauhantekijöistä. Voidaankin pohtia, miten rauhanvälitysnormi rakentuisi toisen tyyppisen toimijan määrittelyn kautta? Miten esimerkiksi sellainen valtio, joka ei ole historiansa panostanut mainittuihin teemoihin tai toiminut rauhanvälityksen parissa, kehystäisi sanomansa normiyrittäjänä? Vai lähtisikö se silloin lainkaan edistämään normia, josta sillä ei ole kokemusta?

Vastauksena tähän voisi mahdollisesti toimia taulukon 2 normin rakentumista kuvaava toinen analyysin kategoria, jolla kiinnitetään huomio rauhanvälityksen tarpeellisuuteen. Tutkielman perusteella normia on rakennettu myös esittämällä rauhanvälitys tehokkaana ja hyödyllisenä konfliktinratkaisun

välineenä, jonka avulla voidaan säästää ihmishenkiä. Nämä perustelut rauhanvälityksen välineellisestä luonteesta jonkin päämäärän saavuttamiseksi ovat sisällöltään yleismaailmallisempia kuin täysin toimijan oman identiteetin pohjalta muotoillut kehystämisen tavat. Vaikka normin rakentumisessa tuotiin esiin myös rauhanvälityksen moraalista houkuttelevuutta, mielestäni tämä jäi kuitenkin melko pieneen rooliin verrattuna huomattavasti vahvempaan ilmenneisiin Suomen oman kokemuksen kautta muodostettuihin kehystämisen tapoihin.

Tutkielman mukaan rauhanvälitysnormin rakentumiseen on myös vaikuttanut sen mukanaan tuomat positiiviset vaikutukset Suomen kansainvälisen profiilin vahvistamisen kannalta. Näin ollen voidaankin pohtia, mikä merkitys kansainvälisen normimuutoksen kannalta on sillä, että normeiksi valikoituu ideoita, joiden on koettu edistävän toimijan kansallista etua? Toisaalta, koko normiyrityksen teoria pohjautuu juuri siihen, että sitä strategiana hyödyntävillä pienillä valtioilla ei ole käytettävissään muita välineitä oman vaikutusvaltansa harjoittamiseksi kansainvälisessä järjestelmässä.

Kun siirrytään tarkastelemaan normiyrityksen eli Suomen tekemää työtä rauhanvälitysnormin levittämiseksi YK:ssa, taulukon perusteella huomataan, että myös tässä vaiheessa tapahtuva normimuutoksen edistäminen jakautuu yleismaailmallisempiin ja toimijalähtöisempiin kehystämisen tapoihin. Vetoaminen YK:n yhteisiin arvoihin ja legitimitettiin sekä taloudellista rationaalisuutta edustaviin rauhanvälityksen kustannustehokkuutta ilmentäviin argumentteihin ei ole luonteeltaan riippuvaista Suomen toimijuudesta sinänsä, toisin kuin esimerkiksi vahva naisten aseman painottaminen, jonka voidaan ajatella kytkeytyvän suomalaisiin ja pohjoismaalaisiin arvoihin. Myös positiiviset kokemukset määrittyivät analyysissä ensisijaisesti nimenomaan Suomen omien saavutusten ja positiivisten kokemusten kuten Ahtisaaren Nobelin ja CMI:n tekemän työn kautta. Voidaankin pohtia, millä asteella tämä omien kokemusten painottaminen kytkeytyy normin rakentumisessa havaittuun oman edun tavoitteluun? Tämä tutkielma ei ota kantaa siihen, kuinka vahvasti kukin löydetty kehystämisen tapa on vaikuttanut normimuutokseen sinänsä, mutta teoreettisesti ajatellen enemmän itse *rauhanvälityksestä* eri konflikteissa ja kiistoissa saavutettujen positiivisten kokemusten korostaminen normiyrityksen toimesta voisi olla tehokkaampi keino levittää normia sen sijaan, että vedotaan ainoastaan omiin onnistumisiin, mikä vie keskustelun jälleen toimijalähtöisyyttä koskevan problematiikan äärelle.

Mielenkiintoisen ja myös jatkotutkimuksen kannalta mielestäni hyvinkin keskeisen teeman muodostaa Suomen korostama inklusiivisuuden ja yhteistyön painottaminen rauhanvälityksen toimijakenttää määriteltäessä. Normin vahvistamisen kannalta näillä teemoilla määritellään tehokasta rauhanvälitystä ja otetaan kantaa siihen, keille rauhanvälitys lopulta kuuluu, mutta erityisen mielenkiintoiseksi aihepiirin tekee mielestäni se, että näiden teemojen kehystäjänä ja edistäjänä toimii juuri Suomi. Teo-

rialuvussa nostettiin esiin, että Suomen rauhanvälitystoiminnan kehityssuunnaksi on esitetty niin sanotun verkosto-pohjaisen rauhanvälityksen kehittämistä (Wigell, Joenpolvi & Jaarva 2012, 105-106). Huhtikuussa 2017 Tampereen yliopistolta julkaistiin myös pro gradu -tutkielma, jossa tarkasteltiin uskonnollisten johtajien merkitystä Suomen ja suomalaisten kansalaisjärjestöjen rauhanvälitystyössä. Tutkielmassa todettiin, että lisääntynyt yhteistyö toimijoiden välillä on hyödyttänyt niin ulkoministeriötä kuin myös kansalaisjärjestöjä (Lepomäki 2017). Niin verkostot kuin myös uskonnollisten ja perinteisten rauhantekijöiden merkitys Suomelle käy ilmi myös omasta tutkielmastani, jossa näillä teemoilla pelattiin erityisesti levitettäessä normia YK:ssa. Huolimatta siitä, että aihepiiri on vielä suhteellisen tuore ja kehittyvä, sen avulla voisi olla mahdollista edistää myös Suomen harjoittaman normiyrityksen vaikuttavuutta. Nähdäkseni yhteistyö, paikallisten osallistaminen ja inklusiivisuus ovat kaikki teemoja, joilla voidaan perusteella rauhanvälityksen legitimizeerata kytkeä sitä (aina-kaan suoranaisesti) oman edun tavoitteluun. Tämä puolestaan voi edesauttaa normin vahvistumista, vaikka sitten YK:ssa.

Uskonnollisten ja perinteisten rauhantekijöiden verkosto toimi analyysissäni myös yhtenä esimerkkinä Suomen harjoittamasta rauhanvälityksen institutionalisoitumisen tuesta. Yleisesti ottaen normin institutionalisoitumisen vaiheessa Suomi on toiminut aktiivisesti rauhanvälityksen tukijana eri asia-yhteyksissä, mutta käytännöllisempää normin tukea on harjoitettu rauhanvälityksen ystäväryhmän kautta. Normatiivisen muutoksen kannalta voidaan siis sanoa, että tässä tapauksessa normiyrityksen pyrkimys edistää ajamaansa ideaa toimii institutionalisoitumisen tasolla parhaiten aihepiiriä käsittelevien koalitioiden kuten ystäväryhmien kautta. Hyväksytyjen päätöslauselmien voidaan teoreettisesti katsoa edustavan normatiivisen rakenteen muodostumiseen vaikuttavia pehmeitä instrumentteja.

Mitä puolestaan tulee rauhanvälitysnormin ja aikaisemman normatiivisen rakenteen yhteensovittamiseen, analyysistäni voidaan varovasti tulkita sanoa, että ainakin merkkejä tähän on olemassa. Niin normin rakentumisen kuin myös leviämisen vaiheessa Suomi on korostanut rauhanvälityksen vahvaa kytköstä konfliktienratkaisuun ja ennaltaehkäisyyn. YK:ssa jo pidempään käynnissä ollut siirtymä konflikteihin reagoineista konfliktien ennaltaehkäisyyn voidaan tulkita luoneen otollisen maaperän myös rauhanvälitysnormin edistämiseksi. Björkdahl määrittelee tätä normiyrityksen kykynä luoda yhteensopivuuksia uuden normin ja aikaisemman normatiivisen rakenteen välille (Björkdahl 2002, 57). Tätä ajatusta voidaan tarkentaa pohtimalla, mikä merkitys ajoituksella on tässä tehtävässä onnistumiselle. Kuinka paljon on kyse normiyrityksen taktisesta silmästä nostaa esiin ideoita, jotka juuri sillä hetkellä ovat pinnalla kansainvälisessä järjestelmässä? Näin ajatellen normimuutoksen juuret todella paikantuvat normiyrityksen aktiivisuuteen. Siihen, millaiseksi tämä prosessi lopulta muodostuu, voivat tämän tutkielman mukaan vaikuttaa myös hyvin toimijan identiteettilähtöisetkin syyt.

Tieteellisen keskustelun kannalta tutkielmani lisää ymmärrystä siitä, millainen rooli normiyrittäjällä voi olla kansainvälisen normatiivisen muutoksen eteenpäin viejänä. Siihen, mitkä muut mahdolliset tekijät rauhanvälityksen vahvistumiseen ovat vaikuttaneet, tämä tutkielma ei ota kantaa. Näin ollen lopputuloksia tulkittaessa on hyvä pitää mielessä teorian toimijalähtöisyys: tämä analyysi kertoo Suomen normiyrittäjyydestä, johon ovat vaikuttaneet myös Suomen omat arvo- ja identiteettilähtökohdat. Rauhanvälityksen parissa toimii YK:ssa kuitenkin myös muita valtioita, jotka saattavat painottaa eri teemojen tärkeyttä. Tämän vuoksi toimijalähtöisen normimuutoksen tutkimista rauhanvälityksen osalta voisi olla mielenkiintoista tehdä vertailevasti esimerkiksi Suomen ja Turkin välillä, joka toimii rauhanvälityksen ystäväryhmässä toisena perustaja- ja puheenjohtajajana.

Tässä työssä on myös tietoisena valintana painotettu nimenomaan *normiyrittäjän* toimijuutta normimuutoksen jokaisessa vaiheessa. Tällä tavalla olen voinut keskittyä Suomen toiminnan sisällön tarkasteluun rakentaakseni kattavan kuvan niistä elementeistä, joita normiyrittäjyys pitää sisällään. Björkdahlin mukaan normin institutionalisoitumista voitaisiin myös jäljittää tarkemmin kiinnittämällä huomio normiyrittäjän käyttämien retoristen ilmauksien esiintymiseen järjestössä hyväksytyissä aihepiiriä käsittelevissä dokumenteissa (Björkdahl 2002, 136). Vertaamalla Suomen käyttämiä ilmauksia YK:ssa hyväksytyjen päätöslauselmien ja rauhanvälitystä käsittelevien raporttien ja toimintaohjelmien sisältöön olisikin mahdollista tarkastella yksityiskohtaisemmin normiyrittäjän näkemysten vaikutusta normin institutionalisoitumiseen. Tällöin analyysi kohdistuisi myös niihin dokumentteihin, joiden voidaan katsoa ilmentävän vahvistunutta normia ja tällaisen prosessin jäljittämiseksi pelkkä sisällönanalyysi ei välttämättä riittäisi, vaan kyseeseen voisi tulla esimerkiksi process tracing -analyysi, jonka avulla voitaisiin kartoittaa tarkemmin sosiaalisten ilmiöiden kausaalisuhteita (Checkel 2007, 115). Tässä tutkielmassa huomio on kohdistettu kuitenkin ensisijaisesti normiyrittäjän toiminnan sisältöön, jota on ollut mahdollista analysoida teorialähtöisten sisällönanalyytisten kategorioiden avulla.

Yhtenä tutkielmaa rajoittavana tekijänä voidaan myös pitää saatavilla olleen aineiston laajuutta. Huolimatta siitä, että kaikki tässä työssä käytetyt dokumentit ovat julkisesti saatavilla, eivät ne vielä kerro koko totuutta siitä toiminnasta, jonka kautta Suomikin YK:ssa vaikuttaa. Viralliset puheet ja kannanotot samoin kuin ystäväryhmän aloitteesta syntyneet päätöslauselmat muokkaantuvat lukuisten epävirallisten neuvottelujen ja konsultaatioiden kautta, joiden sisältö ei ole ulkopuolisille saatavilla. Käytetyn aineiston kerääminen on lisäksi tapahtunut nettiarkistojen avulla, jotka eivät välttämättä ole siinä mielessä absoluuttisia, että niihin olisi varmuudella arkistoitu jokainen Suomen pitämä puheenvuoro. Mielenkiintoista voisi olla myös tutkimusaineiston laajentaminen koskemaan muitakin kuin

suoria rauhan ja turvallisuuden teemoja. Rauhan saavuttaminen on määritelty keskeiseksi myös kestävän kehityksen ja ihmisoikeuksien kannalta, minkä vuoksi näiden teemojen mukanaolo rauhanvälityksen analysoinnissa voisi antaa aihepiiristä vielä laaja-alaisemman käsityksen.

Jos taas halutaan tarkastella Suomen toiminnassa tapahtuneita muutoksia, huomio voitaisiin kohdistaa myös ulkopoliittisen eliitin vaikutukseen normiyrittäjän toiminnan taustalla. Tässä tutkielmassa on hyödynnetty paljon ruotsalaisen Annika Björkdahlin ajatuksia normimuutoksesta ja normiyrittäjyydestä. Väitöskirjassaan *From Idea to Norm* (2002) Björkdahl on myös ehdottanut, että tietyn idean valikoituminen voi olla riippuvaista myös yksittäisten ulkopoliittista eliittiä edustavien poliitikkojen arvomaailmasta. Esimerkiksi Ruotsin tapauksessa korkean tason poliittisessa johtajuudessa tapahtuneet muutokset heijastuivat myös siihen, millä tavalla konfliktien ennaltaehkäisyä käsiteltiin ulkopoliittisena prioriteettina. (Björkdahl 2002, 75.) Tässä tutkielmassa on analysoitu yhteensä viiden eri hallituksen aikaisia rauhanvälitystä käsitteleviä toimintaohjelmia, puheita ja muita dokumentteja. Mielenkiintoista voisikin olla tarkastella niitä eroja, joita eri hallituskausien välillä rauhanvälityksen käsittelyssä on havaittavissa. Tätä kautta voitaisiin tarkemmin selvittää, mikä merkitys valtion sisäpoliittisella tilanteella on ulkopoliitiikan toteuttamisessa. Näin olisi myös mahdollista tarkastella, ovatko jotkin ideologiat muita myönteisempiä rauhanvälitystä tai ylipäätään YK:n kautta harjoitettavaa vaikuttamista kohtaan.

Mitä tutkielman perusteella sitten voidaan sanoa normiyrittäjyyden ja rauhanvälityksen merkityksestä Suomen ulkopoliitiikan kannalta? Teoriaosuudessa esitettiin, että normiyrittäjyys voi parhaimmillaan toimia pienen valtion ulkopoliittisena strategiana, jonka avulla voidaan vahvistaa toimijan kansainvälistä profiilia. Tässä tutkielmassa ei suoraan ole pyritty tarkastelemaan Suomen ulkopoliittista profiilia, mutta rauhanvälityksen erityisosaamisen korostaminen ulkopoliittisena prioriteettina voidaan nähdä parantavan toimijan kansainvälistä profiilia, josta voisikin olla hyötyä Suomelle. Kun Suomi vuonna 2012 epäonnistui tavoitteessaan päästä turvallisuusneuvoston vaihtuvaksi jäsenmaaksi kaudelle 2013-2014, käynnistyivät myös spekulatiot siitä, miksi näin oli käynyt. Tappiosta julkaistun selvityksen (IPI 2013) mukaan Suomen tulisi terävöittää kansainvälistä profiiliaan YK:ssa. Vuoden 2013 YK-strategiassa Suomi otti myös itse kantaa siihen, että Pohjoismaiden tulisi miettiä tarkkaan, kuinka omien arvojen edistämisessä onnistutaan vaikuttamatta muiden mielestä ylimielisiltä oppimestareilta (Ulkoasiainministeriö 2013). Tätä voidaan myös pitää kritiikin osoituksena pohjoismaalaiselle normiyrittäjyydelle, jonka keskeisimpiin ajatuksiin kuuluu, että pohjoismaiset arvot menestyvät juuri niiden moraalisen vetovoimaisuuden ansiosta (kts esim. Ingebritsen 2006; Björkdahl 2007b).

Tässä tutkielmassa esitetyn analyysin perusteella Suomen toiminta YK:ssa rauhanvälityksen vahvistamiseksi on ollut erittäin aktiivista ja normiyrittäjyys voisikin toimia vielä selkeämmin Suomen ulkopoliittisena strategiana ja auttaa profiilin viilaamisessa niin YK:ssa kuin muuallakin. Kesäkuussa 2017 rauhanvälittäjänäkin profiloitunut presidenttiehdokas Pekka Haavisto otti kantaa Suomen tämän hetkiseen YK-politiikkaan todeten, että maan tulisi asettaa uudestaan tavoitteekseen jäsenyys YK:n turvallisuusneuvostossa ja keskittyä tekemään työtä muun muassa konfliktienratkaisun ja kriisinhallinnan eteen sekä pyrkiä vahvistamaan YK:n roolia (Haavisto 2017). Mikäli normiyrittäjyyttä halutaan myös jatkossa hyödyntää, tämän tutkielman perusteella Suomi voisi kehystää rauhanvälitystä vielä voimakkaammin esimerkiksi moraalisilla ja rauhanvälityksessä saavutettuja onnistumisia korostamalla. Sen sijaan oman edun tavoittelun välittymisessä ulospäin tulisi olla tarkkana. Tässä on lopulta kyse tasapainoilusta valtion edun ja kansainvälisen yhteisön edun välillä ja näiden yhteensovittamisesta. Björkdahlin (2002) mukaan normiyrittäjyys voi hyödyttää näitä molempia tavoitteita. Verkostojen rakentaminen ja inklusiivisuuden teemat voisivatkin mahdollisesti toimia myös tässä mielessä positiivisina normiyrittäjyyden välineinä.

Tässä tutkielmassa olen analysoinut rauhanvälitysnormin vahvistumista YK:ssa Suomen harjoittaman normiyrittäjyyden näkökulmasta. Normien rakentuminen ja muuttuminen vievät aikaa ja siihen vaikuttavat monet tekijät. Olen tarkastellut, miten rauhanvälitysnormi Suomen edistämänä on syntynyt, miten sitä on levitetty ja kuinka sen institutionalisoitumista tuettu. Se, millainen tämä prosessi lopulta on, riippuu myös normiyrittäjän identiteetistä ja valinnoista. Taktista pelisilmää vaatii myös ymmärrys siitä, millaisia ideoita kansainvälisessä järjestelmässä kulloinkin kaivataan. Normiyrittäjyydessä onkin pohjimmiltaan kyse taidosta esittää haluamansa idea vakuuttavasti ja oikeaan aikaan (Björkdahl 2002, 49). Victor Hugo²⁸ totesi aikoinaan, ettei ole mitään voimakkaampaa, kuin idea, jonka aika on koittanut. Hieman samaan tapaan myös Suomi onnistui tarttumaan rauhanvälitykseen juuri silloin, kun mahdollisuuksien ikkuna siihen avautui.

²⁸ Hugo, Victor, "There's nothing more powerful than an idea whose time has come." Tekijän suomennos.

Lähteet

Primääriaineisto

Suomen ulkoasiainhallinnon viralliset strategiat ja toimintaohjelmat:

Ulkoasiainministeriö (2008), Suomen ulkoasiainhallinnon YK-strategia 2008.

Ulkoasiainministeriö (2010), Rauhanvälitys – Suomen suuntaviivoja.

Ulkoasiainministeriö (2011), Rauhanvälityksen toimintaohjelma.

Ulkoasiainministeriö (2013), Suomen ulkoasiainhallinnon YK-strategia 2013.

Puheet

Halonen, Tarja (2008), *Puhe YK:n yleiskokouksen 63. istunnossa*, New York 23.9.2008.

Halonen, Tarja (2009), *Puhe YK:n yleiskokouksen 64. istunnossa*, New York 24.9.2009.

Halonen, Tarja (2010), *Puhe YK:n yleiskokouksen 65. istunnossa*, New York 24.9.2010.

Halonen, Tarja (2011), *Puhe YK:n yleiskokouksen 66. istunnossa*. New York 21.9.2011.

Holmlund, Anne (2010), *Sisäasiainministeri Anne Holmlundin puhe turvallisuusneuvoston avoimessa ministeritason Naiset, rauha ja turvallisuus -keskustelussa*, New York 26.10.2010.

Keisalo, Lasse (2014), *Suomen puheenvuoro päätöslauseelman A/RES/68/303 käsittelyssä*. Dokumentissa YK (2014), Yleiskokouksen pöytäkirja A/68/PV.105.

Laajava, Jaakko (2011): *Alivaltiosihteeri Jaakko Laajavan yhteispohjoismaalainen puhe turvallisuusneuvoston avoimessa Naiset, rauha ja turvallisuus -keskustelussa*, New York 28.10.2011.

Lehto, Marja (2016): *Marja Lehdon puhe yleiskokouksen United Nations Secretary General's Plan of Action on Preventing Violent Extremism -keskustelussa*, 12.2.2016.

Lintonen, Kirsi (2008): *Suomen pysyvän edustajan suurlähettiläs Kirsi Lintosen puhe turvallisuusneuvoston avoimessa Naiset, rauha ja turvallisuus -keskustelussa*, New York 29.10.2008.

Metso, Pekka (2016): *Suurlähettiläs Pekka Metson puhe kulttuurien -ja uskontojenvälisiä dialogiprosesseja käsittelevässä Sivilisaatioiden Allianssin kokouksessa*, New York 15.1.2016.

Niinistö, Sauli (2012): *Puhe YK:n yleiskokouksen 67. istunnossa*. 25.9.2012.

Niinistö, Sauli (2015): *Puhe YK:n yleiskokouksen 70. istunnossa*. 29.9.2015.

Niinistö, Sauli (2016): *Puhe YK:n yleiskokouksen 71. istunnossa*. 21.9.2016.

- Rehn, Elisabeth (2016a): *Suomen kansallinen puheenvuoro yleiskokouksen korkean tason temaattisessa YK, rauha ja turvallisuus -keskustelussa*. New York, 11.5.2016.
- Rehn, Elisabeth (2016b): *Puhe rauhanvälityksen ystäväryhmän edustajana yleiskokouksen korkean tason temaattisessa YK, rauha ja turvallisuus -keskustelussa*. New York, 11.5.2016.
- Sauer, Kai (2015a): *Suomen pysyvän edustajan suurlähettiläs Kai Sauerin puhe yleiskokouksen Peace Operations Review -keskustelussa*, New York 13.10.2015.
- Sauer, Kai (2015b): *Suomen pysyvän edustajan suurlähettiläs Kai Sauerin puhe yleiskokouksen Suojeluvastuun periaatetta käsitelleessä keskustelussa*, New York 8.9.2015.
- Sauer, Kai (2015c): *Suomen pysyvän edustajan suurlähettiläs Kai Sauerin puhe turvallisuusneuvoston avoimessa Naiset, rauha ja turvallisuus -päättölauselmaa käsitelleessä keskustelussa*. New York, 14.10.2015.
- Sauer, Kai (2016a): *Suomen pysyvän edustajan suurlähettiläs Kai Sauerin puhe yleiskokouksen Suojeluvastuun periaatetta käsittelevässä kokouksessa*. New York, 6.9.2016.
- Sauer, Kai (2016b): *Suomen pysyvän edustajan suurlähettiläs Kai Sauerin puhe IV-komitean Comprehensive review of special political missions -keskustelussa*. New York, 27.10.2016.
- Sauer, Kai (2016c), *Suomen pysyvän edustajan suurlähettiläs Kai Sauerin puhe turvallisuusneuvoston avoimessa Vesi, rauha ja turvallisuus -keskustelussa*. New York, 22.11.2016.
- Soini, Timo (2015a), *Ulkoministeri Timo Soinin puhe rauhanturvaamisen ministeri-illallisella*, New York 29.9.2015.
- Soini, Timo (2015b), *Ulkoministeri Timo Soinin puhe turvallisuusneuvoston avoimessa Kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpito -keskustelussa*, New York 30.9.2015.
- Soini, Timo (2015c), *Ulkoministeri Timo Soinin puhe Etyjin rauhanturvaoperaatioista korkean tason ministerikokouksessa*, New York 1.10.2015.
- Soini, Timo (2015d), *Ulkoministeri Timo Soinin puhe rauhanvälityksen ministeriaamiaisella*, New York 1.10.2015.
- Soini, Timo (2016a), *Ulkoministeri Timo Soinin puhe pakolaiskriisin perimmäisiä syitä tarkastelevassa pyöreän pöydän keskustelussa*, New York, 19.9.2016.
- Soini, Timo (2016b), *Ulkoministeri Timo Soinin puhe rauhanvälityksen ministeriaamiaisella*, New York 22.9.2016.
- Taalas, Janne (2012), *Ystäväryhmän lausunto turvallisuusneuvoston kiistojen rauhanomaista selvittelyä, konfliktien ennaltaehkäisyä ja ratkaisua käsittelevässä Arria Formula -tapaamisessa*, 30.5.2012.
- Tuomioja, Erkki (2012a), *Ulkoministeri Erkki Tuomiojan puhe rauhanvälityksen korkean tason kokouksessa*, New York 23.5.2012.

Tuomioja, Erkki (2012b): *Ulkoministeri Erkki Tuomiojan puhe YK:n rauhanvälityksen ohjeistuksesta*, New York 27.9.2012.

Tuomioja, Erkki (2012c): *Ulkoministeri Erkki Tuomiojan puhe rauhanvälityksen ystäväryhmän ministeritapaamisella*, New York 27.9.2012.

Tuomioja, Erkki (2013a): *Ulkoministeri Erkki Tuomiojan puhe YK:n rauhanturvatoiminnasta*, New York 25.9.2013.

Tuomioja, Erkki (2013b): *Puhe YK:n yleiskokouksen 68. istunnossa*, New York 27.9.2013.

Tuomioja, Erkki (2013c): *Ulkoministeri Erkki Tuomiojan puhe rauhanvälityksen ystäväryhmän ministeritapaamisessa*, New York 26.9.2013.

Viinanen, Jarmo (2009a): *Suomen pysyvän edustajan suurlähettiläs Jarmo Viinasen puhe turvallisuusneuvoston avoimessa rauhanvälityskeskustelussa*, New York 21.4.2009.

Viinanen, Jarmo (2009b), *Suomen pysyvän edustajan suurlähettiläs Jarmo Viinasen puhe turvallisuusneuvoston avoimessa Naiset, rauha ja turvallisuus -keskustelussa*, New York 7.10.2009.

Viinanen, Jarmo (2010), *Suomen pysyvän edustajan suurlähettiläs Jarmo Viinasen yhteispohjoismaalainen puhe turvallisuusneuvoston Naiset, rauha ja turvallisuus -keskustelussa*, New York 16.12.2010.

Viinanen, Jarmo (2011), *Suomen puheenvuoro päätöslauselman A/RES/65/283 käsittelyssä*. Dokumentissa YK (2011), Yleiskokouksen pöytäkirja A/65/PV.102.

Viinanen, Jarmo (2012), *Suomen puheenvuoro päätöslauselman A/RES/66/291 käsittelyssä*. Dokumentissa YK (2012), Yleiskokouksen pöytäkirja A/66/PV.128.

Rauhanvälityksen ystäväryhmän dokumentit

GoF (2010), Konseptipaperi UNGA-päätöslauselmasta “Strengthening the role of mediation in conflict prevention and resolution”, 23.11.2010.

GoF (2011), Rauhanvälityksen ystäväryhmän ministeritapaaminen. Kokousmuistio. New York, 20.9.2011.

GoF (2012a), Rauhanvälityksen ystäväryhmän ministeritapaaminen. Kokousmuistio. New York, 27.9.2012.

GoF (2012b), Ystäväryhmän lausunto turvallisuusneuvoston naisten roolia rauhanvälityksessä käsittelevässä Arria Formula -tapaamisessa, 8.3.2012.

GoF (2013), Rauhanvälityksen ystäväryhmän ministeritapaaminen. Kokousmuistio. New York, 26.9.2013.

GoF (2015), Rauhanvälityksen ystäväryhmän ministeritapaaminen. Kokousmuistio. New York, 1.10.2015.

YK-dokumentit

YK (2011), Yleiskokouksen päätöslauselma A/RES/65/283.

YK (2012b), Yleiskokouksen päätöslauselma A/RES/66/291.

YK (2014a), Yleiskokouksen päätöslauselma A/RES/68/303.

YK (2016), Yleiskokouksen päätöslauselma A/RES/70/304.

Kirjallisuus

Beardsley, Kyle (2011), *The Mediation Dilemma*. Ithaca: Cornell University Press.

Bercovitch, Jacob & Gartner, Scott Sigmund (2009), ”Is there method in the madness of mediation? Some lessons for mediators from quantitative studies of mediation”, teoksessa Bercovitch & Gartner (2009) *International Conflict Mediation. New Approaches and Findings*. London: Routledge.

Bercovitch, Jacob & Jackson, Richard (2009), *Conflict resolution in the twenty-first century: Principles, methods, and approaches*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Björkdahl, Annika (2002), *From Idea to Norm*. Lund: Bloms Tryckeri.

Björkdahl, Annika (2007a), ”Constructing a Swedish Conflict Prevention Policy Based on a Powerful Idea and Successful Practice”. *Cooperation and Conflict*, Vol. 42(2): 169–185.

Björkdahl, Annika (2007b), ”Swedish Norm Entrepreneurship in the UN”. *International Peacekeeping*. 14 (4): 538-552.

Björkdahl, Annika (2008), ”Norm advocacy: a small state strategy to influence the EU”. *Journal of European Public Policy* 15 (1): 135–154.

Björkdahl, Annika (2013), ”Ideas and Norms in Swedish Peace Policy”. *Swiss Political Science Review*. 19 (3): 322-337.

Browning, Christopher S. (2006), ”Small, smart and salient? rethinking identity in the small states literature”. *Cambridge Review of International Affairs* 19 (4): 669-84.

Checkel, Jeffrey T. (1998) ”The Constructivist turn in International Relations Theory.” *World Politics*, vol. 50, no. 2, pp. 324-348.

- Checkel, Jeffrey. T (2007), "International Institutions and Socialization in Europe: Introduction and Framework". Teoksessa Checkel, Jeffrey. T (toim.) (2007), *International Institutions and Socialization in Europe*. New York: Cambridge University Press.
- Cousens, Elizabeth M. (2004), "Conflict Prevention". Teoksessa Malone, David M. (2004), *The UN Security Council. From the Cold War to the 21st Century*. Boulder: Lynne Rienner.
- Eskola, Jari (2010), "Laadullisen tutkimuksen juhannustaiat. Laadullisen aineiston analyysi vaihe vaiheelta" Teoksessa Aaltola, Juhani & Valli, Raine (toim.), *Ikkunoita tutkimusmetodeihin II: Näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin*, 179-203. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Eriksson, Mikael & Kostić, Roland (2013), "Peacemaking and Peacebuilding: Two ends of a tail" Teoksessa Eriksson & Kostić (toim.) *Mediation and Liberal Peacebuilding. Peace from the Ashes of War?* London: Routledge.
- Finnemore, Martha & Sikkink, Kathryn (1998), "International Norm Dynamics and Political Change". *International Organization*. 52 (4): 887-917.
- Finnemore, Martha (1996), "Constructing Norms of Humanitarian Intervention". Teoksessa Katzenstein, Peter J. (toim.), *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press.
- Florini, Ann (1996) "The Evolution of International Norms." *International Studies Quarterly*, vol. 40, no. 4, pp. 363-389.
- Goertz, Gary, Diehl, Paul F. & Balas, Alexandru (2016), *The puzzle of peace: The evolution of peace in the international system*. New York: Oxford University Press.
- Haavisto, Pekka (2017). Puhe Vihreiden puoluekokouksessa 18.6.2017.
- Hirsjärvi, Sirkka, Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula (2007), *Tutki ja kirjoita*. Keuruu: Otavan Kirjapaino Oy.
- Iji, Tetsuro (2017), "The UN as an International Mediator: From the Post-Cold War Era to the Twenty-First Century". *Global Governance*, 23: 83-100.
- Ingebritsen, Christine (2002), "Norm Entrepreneurs. Scandinavian's Role in World Politics". *Cooperation and Conflict*. 37 (1): 11-23.
- Ingebritsen, Christine (2006). *Scandinavia in world politics*. Lanham (Md.): Rowman & Littlefield.
- IPI (2013), "Taking Stock, Moving Forward. Report to the Foreign Ministry of Finland on the 2012 Elections to the United Nations Security Council." Kansainvälisen rauhaninstituutin raportti Suomen turvallisuusneuvostokampanjasta.

Jacobson, Harold (1962) "The United Nations and Colonialism: A tentative Appraisal." *International Organization*, vol. 16, pp. 37-56.

Joenniemi, Pertti (2014), "Peace Mediation and Conflict Resolution: The Policies Pursued by Four Nordic Countries". Teoksessa Lehti, Marko *Nordic Approaches to Peace Mediation*. Tampere: Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy.

Joenniemi, Pertti & Lehti, Marko (2014), "Rauhanvälitys pohjoismaisen yhteistyön haasteena". Teoksessa Nissinen, Petter & Doty, Anisa (toim.), *Rauhanvälitys – Suomalaisia näkökulmia*. Helsinki: NordPrint.

Karanko, Johanna (2014), "Reaktiivisesta ratkaisukeskeiseksi: YK:n kunnianhimoiset rauhanvälityksen tavoitteet". Teoksessa Nissinen, Petter & Doty, Anisa (toim.), *Rauhanvälitys – Suomalaisia näkökulmia*. Helsinki: NordPrint.

Klotz, Audie & Lynch, Cecelia (2015), *Strategies for Research in Constructivist International Relations*. New York: Routledge.

Klotz, Audie (1995), *Norms in International Relations: Struggle Against Apartheid*. New York: Cornell University Press.

Kupiainen, Anni (2013), *Suomen turvallisuusneuvostokampanja 2008–2012: Miten kampanjassa rakennettiin Suomi-kuvaa?* Pro gradu -tutkielma. Valtiotieteellinen tiedekunta. Helsingin Yliopisto.

Lehti, Marko & Saarinen, Jenny (2014), "Mediating Asymmetric Conflicts: A Survey on Nordic Studies on Peacemaking". Teoksessa Lehti, Marko *Nordic Approaches to Peace Mediation*. Tampere: Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy.

Lepomäki, Maiju (2017), *Supporting the Peace Mediation Efforts of Religious Leaders. An Empirical Study of Co-operation between Finnish NGOs and the Ministry for Foreign Affairs of Finland*. Pro gradu -tutkielma. Faculty of Management. Tampereen yliopisto.

Marshall, C. Andrew (2012), States, International Organisations and Other Actors in the World of Peacemaking". Teoksessa Piiparinen, Touko & Brummer, Ville (toim.) *Global Networks of Mediation. Prospects and Avenues for Finland as a Peacemaker*. Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print.

Muldoon, J. P., Jr. (2004). *The Architecture of Global Governance: An Introduction to the Study of International Organizations*. Boulder (Colo.): Westview Press.

Mäenpää, Sirpa (2017), "Suomen rooli rauhanvälityksessä". Esitelmä Tampereen yliopiston rauhanvälityspäivillä 24.2.2017.

Neumann, Iver. B & Gstöhl, Sieglinde (2006), "Lilliputian's in Gulliver's World?". Teoksessa Ingebritsen, Neumann, Gstöhl & Beyer *Small States in International Relations*, 3-28. Washington: University of Washington Press.

- Nissinen, Petter (2014), ”Crisis Management Initiative: yksityisen diplomatian toimija”. Teoksessa Nissinen, Petter & Doty, Anisa (toim.), *Rauhanvälitys – Suomalaisia näkökulmia*. Helsinki: NordPrint.
- Nye, Joseph S. JR. (2004), *Soft Power. The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.
- Palosaari, Teemu (2013), Still a Physician rather than a Judge? The Post-Cold War Foreign and Security Policy of Finland. *Swiss Political Science Review* 19(3): 357–375.
- Piiparinen, Touko (2012), ”UN Peace Mediation”. Teoksessa Piiparinen, Touko & Brummer, Ville (toim.), *Global Networks of Mediation. Prospects and Avenues for Finland as a Peacemaker*. Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print.
- Piiparinen, Touko & Aaltola, Mika (2012), ”Peace Mediation as a Reflection of Finnish Foreign Policy: What Does Mediation Mediate about Finland?” Teoksessa Piiparinen, Touko & Brummer, Ville (toim.), *Global Networks of Mediation. Prospects and Avenues for Finland as a Peacemaker*. Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print.
- Piiparinen, Touko & Brummer, Ville (2012), ”Globalised Peace Mediation”. Teoksessa Piiparinen, Touko & Brummer, Ville (toim.) *Global Networks of Mediation. Prospects and Avenues for Finland as a Peacemaker*. Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print.
- Rantanen, Tapio (2014), ”Suomi rauhanvälityksen aktiivisena edistäjänä”. Teoksessa Nissinen, Petter & Doty, Anisa (toim.), *Rauhanvälitys – Suomalaisia näkökulmia*. Helsinki: NordPrint.
- Ruhe, Constantin (2015), ” Anticipating mediated talks: Predicting the timing of mediation with disaggregated conflict dynamics”, *Journal of Peace Research* 52 (2): 243-257.
- Seppä, Tarja (2014), ”Reaktiivisesta toiminnasta konfliktien ennaltaehkäisemisen kulttuuriin”. Teoksessa Forsberg, Tuomas & Raunio, Tapio (toim.) *Politiikan muutos*, Tampere: Vastapaino.
- Tamminen, Tanja (2014), ”Rauhanprojektista rauhanvälittäjäksi: EU matkalla kohti kokonaisvaltaisuutta.” Teoksessa Nissinen, Petter & Doty, Anisa (toim.), *Rauhanvälitys – Suomalaisia näkökulmia*. Helsinki: NordPrint
- Taulbee, James Larry, Kelleher, Ann & Grosvenor, Peter C. (2014), *Norway's peace policy: Soft power in a turbulent world*. New York: Palgrave Macmillan.
- Thakur, Ramesh (2006), *The United Nations, peace and security: From collective security to the responsibility to protect*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tryggestad, Torunn L. (2014), “State Feminism Going Global: Norway on the United Nations Peacebuilding Commission”. *Cooperation and Conflict*. 49 (4): 464-482.
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2002). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki: Tammi.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2009), *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.

Vesa, Unto (2012), *Finland in the United Nations. Consistent and Credible Constructivism*. Finnish Foreign Policy Papers 02. Helsinki: Finnish Institute of International Affairs.

Weiss, Thomas G. & Thakur, Ramesh (2010), *Global Governance and the UN: An unfinished journey*. Bloomington: Indiana University Press.

Wigell, Mikael (2013), ”The Åland Example as Norm Entrepreneurship”. *International Journal on Minority and Group Rights* 20: 67-84.

Wigell, Mikael, Joenpolvi, Kirsi & Jaarva Meeri-Maria (2012), ”Matching up to Demands: New Trends in the Field of Finnish Strategy”. Teoksessa Piiparinen & Brummer, *Global Networks of Mediation. Prospects and Avenues for Finland as a Peacemaker*, 100-107. Tampere: Juvenes Print – Tampereen yliopistopaino.

Wilenski, Peter (1993), ”The Structure of the UN in the Post-Cold War Period”. Teoksessa Roberts, Adam, & Benedict Kingsbury *United Nations, Divided World: the UN's Roles in International Relations*, 437-467. Oxford: Clarendon Press.

Muut valtionhallinnon dokumentit

Ulkoasiainministeriö (2010b), Tehtävä Suomelle. Maabrändivaltuuskunnan raportti. Saatavilla <http://um.fi/public/default.aspx?contentid=206379&contentlan=1&culture=fi-FI> Katsottu 28.4.2017.

Ulkoasiainministeriö (2017a), *Konfliktien ehkäisy ja kriisinhallinta*. Suomen pysyvä YK-edustusto. Saatavilla <http://www.finlandun.org/public/default.aspx?nodeid=35897&contentlan=1&culture=fi-FI> Katsottu 4.5.2017.

Ulkoasiainministeriö (2017b), *Rauhanvälitys*. Ulko- ja turvallisuuspolitiikka. Saatavilla <http://www.formin.fi/public/default.aspx?nodeid=49301&contentlan=1&culture=fi-FI> Katsottu 19.6.2017

Valtioneuvoston kanslia (2011), Hallitusohjelma 2011. Saatavilla <http://vnk.fi/julkaisu?pubid=3604> Katsottu 28.4.2017.

Muut YK-dokumentit

Suomen YK-liitto (2017), YK:n peruskirja. Saatavilla http://www.ykliitto.fi/sites/ykliitto.fi/files/081215peruskirja_net.pdf Katsottu 12.4.2017.

YK (1982), Yleiskokouksen päätöslauselma A/37/590.

YK (2001), *Prevention of Armed Conflict*. Pääsihteerin raportti. A/59/985-S/2003/888.

YK (2005), *In Larger Freedom*. Pääsihteerin raportti. A/59/2005.

YK (2008), Turvallisuusneuvoston temaattinen keskustelu rauhanvälityksestä.

YK (2009a), Turvallisuusneuvoston temaattinen keskustelu rauhanvälityksestä.

YK (2009b), Pääsihteerin raportti *Enhancing Mediation and its Support Activities*. S/2009/189.

YK (2012b), Pääsihteerin raportti *Strengthening the role of mediation in the peaceful settlement of disputes, conflict prevention and resolution*. A/66/811.

YK (2012a), YK:n tehokkaan rauhanvälityksen ohjeistus.

YK (2014b), Turvallisuusneuvoston päätöslauselma S/RES/2171.

YK (2015a), Pääsihteerin raportti *Cooperation between the United Nations and regional and sub-regional organizations on mediation*. A/70/328.

YK (2015b), Pääsihteerin raportti *The UN and Conflict Prevention: a Collective Recommitment*. S/2015/730.

YK (2015c), Ramos-Horta -paneelin loppudokumentti. High-Level Independent Panel on Peace Operations.

YK (2017a), Manila Declaration on the Peaceful Settlement of International Disputes. Audiovisual Library of International Law. Saatavilla: <http://legal.un.org/avl/ha/mdpsid/mdpsid.html> Katsottu 12.4.2017.

YK (2017b), Group of Friends of Mediation. United Nations Peacemaker. Saatavilla <http://peacemaker.un.org/friendsofmediation> Katsottu 12.4.2017.